



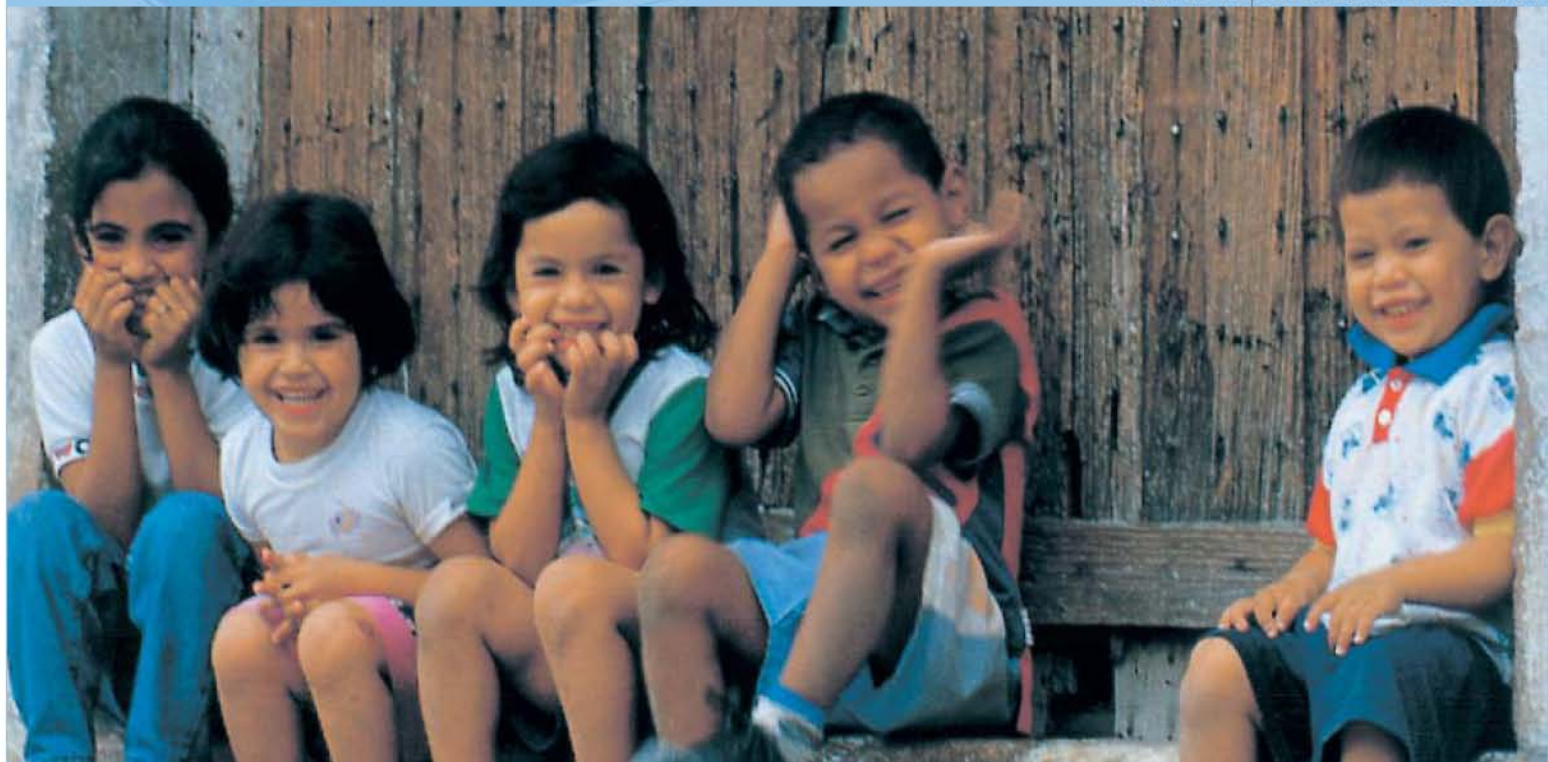
*República de Honduras*

REUNIÓN GRUPO  
CONSULTIVO PARA  
HONDURAS

Tegucigalpa M.D.C., 10 y 11 de Junio, 2004

ALCANZANDO LAS METAS DE LA  
ESTRATEGIA PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

Plan de Implementación 2004-2006





## Índice

1	Introducción .....	1
2	Logros de la ERP en 2003.....	3
2.1	Políticas implementadas .....	3
2.2	Indicadores de impacto .....	6
3	Plan de Implementación de la ERP 2004-2006 .....	9
3.1	Crecimiento económico con equidad .....	9
3.1.1	Programa macroeconómico .....	10
3.1.2	Administración tributaria .....	11
3.1.3	Política monetaria y cambiaria .....	12
3.1.4	Competitividad y clima de inversiones .....	13
3.1.5	Sistema financiero .....	13
3.1.6	Registro de la Propiedad .....	14
3.1.7	Infraestructura .....	14
3.1.8	Telecomunicaciones.....	15
3.1.9	Energía eléctrica.....	16
3.2	Reducción de la pobreza rural .....	17
3.2.1	Planificación y coordinación sectoral y modernización institucional.....	18
3.2.2	Ampliar la oferta de financiamiento rural .....	18
3.2.3	Política de acceso a tierras .....	18
3.2.4	Riego .....	19
3.2.5	Fomento productivo e integración de cadenas agroalimentarias .....	20
3.2.6	Desarrollo de Mercados y Negociaciones Comerciales .....	20
3.2.7	Modernización productiva de agricultores campesinos y pescadores artesanales .....	20
3.2.8	Sector forestal .....	20
3.2.9	Sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos.....	21
3.2.10	Educación agrícola, capacitación y desarrollo agroempresarial .....	21
3.2.11	Desarrollo rural .....	21
3.3	Reducción de la pobreza urbana .....	21
3.3.1	Vivienda.....	22
3.3.2	PYMES .....	22
3.3.3	Barrios marginales.....	23
3.3.4	Agua y saneamiento en barrios marginales .....	23
3.3.5	Mejoramiento de calles urbanas con mano de obra.....	24

3.4	Capital humano .....	24
3.4.1	Educación.....	24
3.4.2	Salud .....	27
3.4.3	Nutrición y seguridad alimentaria .....	29
3.4.4	Agua y saneamiento.....	30
3.5	Fortaleciendo la Protección a Grupos Específicos.....	32
3.5.1	Transferencias condicionadas.....	32
3.5.2	Huérfanos, niños y niñas afectados por VIH, en la calle, y en explotación sexual .....	33
3.5.3	Jóvenes en riesgo de asociación ilícita .....	34
3.5.4	Personas con discapacidad y en pobreza.....	34
3.5.5	Fondo para grupos vulnerables.....	35
3.5.6	Grupos étnicos .....	35
3.6	Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia.....	36
3.6.1	Fortalecimiento de la Gobernabilidad.....	37
3.6.2	Gestión de los recursos públicos.....	40
3.6.3	Equidad de género .....	43
3.6.4	Sostenibilidad ambiental.....	43
3.6.5	Gestión de riesgos.....	44
3.6.6	Monitoreo y seguimiento de la ERP .....	45
4	Necesidades de financiamiento para la ERP en 2004-2206 .....	49
5	Riesgos de la Estrategia .....	53
5.1	Metas Fiscales .....	53
5.2	Resistencia de Grupos Especiales.....	53
5.3	Términos de Intercambio.....	54
5.4	CAFTA.....	54
5.5	Desastres Naturales .....	54
	Anexos.....	55
	No.1: Hacia un Programa Sectorial de Largo Plazo en el Sector Salud.....	57
	No.2: Hacia un Programa Sectorial de Largo Plazo en el Sector Educación.....	61
	No.3: Hacia un Programa Sectorial de Largo Plazo en el Sector Agua y Saneamiento.....	65
	No.4: Hacia un Programa Sectorial de Largo Plazo en el Sector Agroforestal.....	71

## 1 Introducción

El presente documento esboza el Plan de Implementación de la Estrategia de Reducción de Pobreza para 2004-2006. El Plan plantea un programa de transformación del país incluyendo acciones decisivas en los campos de: la gobernabilidad; el crecimiento económico equitativo; y la inversión orientada a mejorar las condiciones y oportunidades de vida de las familias pobres.

La propuesta fundamental de este Plan de Implementación es fortalecer el Estado de Derecho y nuestra democracia, incluyendo medidas para combatir la delincuencia y la corrupción. Sobre la base de lograr el fortalecimiento de la Gobernabilidad, se plantea aumentar la tasa de crecimiento del PIB a través de una política macroeconómica sana, reformas del sistema financiero, la conclusión de negociaciones comerciales para mejorar nuestro acceso a otros mercados y acciones para fortalecer nuestra competitividad.

En este marco se fortalecerá la programación de los recursos nacionales y de los cooperantes para asegurar que Honduras cumplirá con las metas de la ERP así como las Metas de Desarrollo del Milenio. Se intensificarán las acciones del Estado para implementar los programas de atención a las familias pobres en las áreas rurales y urbanas del país, incluyendo acciones para aumentar su acceso a los medios de producción (créditos, tierra); aumentar su capital humano (educación, salud); y fortalecer la protección social de los grupos más vulnerables.

La Sección 2 hace una reseña de los principales logros de la ERP en el 2003, los cuales son detallados en un documento adjunto.

La Sección 3 presenta las acciones planteadas para el período 2004-2006 en cada una de las cinco primeras Áreas Programáticas de la ERP: crecimiento equitativo, reducción de la pobreza rural, reducción de la pobreza urbana, incremento del capital humano (educación, salud y nutrición), protección social para grupos vulnerables y En este contexto se presentan los planteamientos de las Mesas Sectoriales de educación, salud y nutrición, agua y saneamiento, y agro-forestal, para lograr las metas de la ERP.

La Sección 3 finaliza con una discusión de la última area programática de la ERP: garantizando la sostenibilidad de la estrategia. En primer lugar presenta las medidas a tomar para fortalecer la *gobernabilidad* (incluyendo la descentralización, los derechos humanos y la transparencia). Después, detalla acciones a ser tomadas para la *modernización de la administración pública* y fortalecimiento de la gestión de recursos públicos en pro de la ERP (incluyendo medidas anti-corrupción). Se expone, en este contexto, la necesidad de programar suficientes recursos para alcanzar las metas de la ERP y de fortalecer la coordinación de la asistencia externa en pro de la consecución de las metas. La tercera sub-sección aborda acciones a tomar para fortalecer la *gestión ambiental*. Esta sección finaliza con una propuesta para profundizar el *enfoque participativo* y mejorar el *seguimiento y evaluación* de la Estrategia.

La Sección 4 pone a consideración de la cooperación internacional, las necesidades de financiamiento del Plan de Implementación y en la Sección 5 se discuten los principales riesgos asociados a la implementación de la Estrategia y plantea las medidas a tomar para minimizar su posible impacto.

Se concluye con un anexo que contiene una versión resumida de los documentos sectoriales de salud, educación, agroforestal y agua y saneamiento. Los mismos fueron consultados en el marco de las Mesas Sectoriales a nivel regional.



## 2 Logros de la ERP en 2003

El Informe de Avance 2003 de la ERP registra mejoría en la implementación de la estrategia así como en los indicadores de impacto, en comparación con la situación en 2002.

### 2.1 Políticas implementadas

Son particularmente importantes los avances registrados en el campo de la **política macrofiscal**, que permitió sentar las bases para el logro de un nuevo Acuerdo PRGF (Poverty Reduction and Growth Facility) con el Fondo Monetario Internacional (FMI), el cual fue aprobado en febrero de 2004 por un período de tres años.

Sin duda, el principal reto de la política macroeconómica que enfrentó el Gobierno fue la necesidad de alinear el *déficit fiscal* con las posibilidades de financiamiento externo en términos concesionales. Ello se volvió necesario para reducir la presión del déficit en los mercados financieros nacionales y así evitar el alza de la tasa de interés y la reducción de la disponibilidad de financiamiento para el sector privado.

Una pieza clave del proceso era **la reforma del sistema de remuneración del sector público**, para restablecer el control del Ejecutivo sobre la política salarial, restaurar la equidad en la remuneración a diferentes grupos de empleados y revertir el rápido crecimiento de la planilla salarial observado entre 1997-2002, año cuando llegó hasta 10.7% del PIB. La legislación correspondiente fue consensuada y aprobada por el Congreso Nacional en diciembre de 2003.

En materia **impositiva**, fue necesario mantener una carga tributaria en el orden 17.5% del PIB para poder financiar los programas de combate a la pobreza en forma sostenible. En años recientes la recaudación había caído por debajo de este nivel. El Gobierno se propuso aumentar sus ingresos principalmente vía la incorporación de más contribuyentes y la eliminación de exoneraciones, más que por la vía de aumentos en las tasas impositivas. Se continuó con la depuración de exoneraciones no justificadas (por ejemplo, en productos que no forman parte de la canasta básica para el caso del ISV; y para las bonificaciones y gastos de representación pagados a personal gerencial para el caso del ISR.) Se continuó con el fortalecimiento de la administración tributaria y el castigo a los evasores vía el cierre temporal de más de 1,600 negocios que no habían liquidado en forma correcta el ISV.

Sin embargo, ante la imposibilidad de reducir muy rápidamente la masa salarial, resultó también necesario restablecer la tasa arancelaria sobre los derivados del petróleo y crear una sobretasa temporal de 5% de ISR para las empresas con ganancias mayores de un millón de lempiras, aplicable hasta 2006. Producto de estas reformas se logró incrementar los ingresos tributarios en 2.0% del PIB y se estima un aumento adicional de cerca de 0.5% del PIB para el año 2004. Un estudio del Banco Mundial confirmó que las medidas tributarias emprendidas por el Gobierno han sido progresivas, o sea, que no afectan a los más pobres.

Para mejorar el balance financiero de las **empresas públicas** y evitar que impacten en forma negativa el panorama macro-fiscal, se fortaleció el mecanismo de ajuste por el costo del petróleo en la tarifa de energía eléctrica y se avanzó rápidamente con nuevos proyectos de generación privada que bajarán en forma importante el costo de la generación, a partir del 2004.

Estas medidas permitirán una reducción en el **déficit del Gobierno Central** del 6.0% del PIB en 2003 hasta 3.5% en 2004, 3% en 2005 y 2.5% en 2006. El déficit consolidado (incluyendo las empresas públicas y el BCH) llegará a 1.7% del PIB en el mismo año. Sin embargo, el programa de ajuste fiscal ha sido diseñado de tal manera que no perjudicará el esfuerzo de

reducción de pobreza. Más bien, el **gasto público para el combate de la pobreza aumentará**, del 7.5% del PIB en 2003 hasta 8.1% en 2004, 8.7% en 2005 y 9.3% en 2006.

Estas correcciones fiscales han sido acompañadas de una **política monetaria y cambiaria** dirigida a ofrecer suficiente crédito hacia el sector privado para financiar la recuperación del crecimiento; reducir la tasa de inflación hacia niveles similares a los registrados en los principales socios comerciales del país; mantener un nivel de reservas internacionales de 4 meses o más de importaciones; y evitar la apreciación cambiaria en términos reales para fomentar la competitividad. Cabe destacar que el mantener un entorno estable de precios evitando la inflación, beneficiará especialmente a los hogares pobres quienes no tienen manera de defenderse fácilmente ante los impactos del aumento sostenido en los precios .

Cabe destacar que el proceso de ajuste macro-fiscal ha involucrado **extensas discusiones y concertaciones** por medio del Gran Diálogo Nacional y el Pacto Fiscal, las cuales han servido para promover un alto nivel de entendimiento público y apoyo político para las medidas necesarias. No obstante la persistencia, como es natural, de algunas discrepancias sobre el mejor rumbo a seguir, ha hecho que las medidas de ajuste hayan sido implementadas mediante determinaciones del Ejecutivo y del Congreso, en un ambiente de relativa paz social, muy distinto a lo experimentado por algunos otros países latinoamericanos durante 2003. Esto evidencia la creciente madurez del sistema político hondureño.

La política macro-fiscal es solamente una dimensión de la estrategia económica del Gobierno. En 2003 se avanzó, también, con **reformas estructurales** que promueven el fortalecimiento de la competitividad y el fomento del crecimiento equitativo. Se destacan entre ellas: la negociación conjunta con los países de la región centroamericana de un Acuerdo de Libre Comercio con los EE.UU. (CAFTA); la implementación de medidas de simplificación administrativa que han reducido desde 146 hasta 80 días el tiempo necesario para establecer una empresa; la simplificación de trámites para permisos ambientales.

Las reformas estructurales también contemplaron acciones decisivas para fortalecer el **sistema financiero**. Se logró en el 2003 fusionar o liquidar tres bancos, sin perjuicio para sus depositantes; se avanzó con las metas de capitalización y las normas de Basilea; y se racionalizaron las medidas de condonación de deuda agrícola aprobadas en administración anterior, creándose un mecanismo viable de financiamiento de los mismos, vía una emisión de bonos mediante un fideicomiso administrado por el Fondo Nacional para la Producción y la Vivienda (FONAPROVI). Estas medidas contribuyeron a que el sistema financiero fuera considerablemente fortalecido, comparado con la situación que existió en 2002. Sin embargo, estas medidas tienen un costo importante, ya que desvían recursos fiscales que de otra forma se invertirían en el combate de la pobreza. El Gobierno estableció una política de no apoyar la condonación de deudas bancarias en el futuro.

Otro enfoque importante de implementación de la ERP durante 2003 fue **la ampliación de la cobertura de los servicios básicos**. Para promover la cobertura telefónica se liberó el mercado doméstico de telefonía fija mediante el programa “Telefonía para Todos”, programa que duplicará el número de líneas fijas en tres años. También se aprobó una segunda concesión celular, resultando en reducciones importantes en la tarifa de dicho servicio. En el sector de energía eléctrica, se continuó con los programas de electrificación rural, aumentando la cobertura desde 64% de los hogares en 2000 a 66% en 2003. Se inició el fomento de la ampliación de la cobertura rural en electricidad y telecomunicaciones, utilizando mecanismos sostenibles y equitativos.

Más allá de las acciones necesarias en cada sector específico, el Gobierno considera que la sostenibilidad de la ERP depende del **fortalecimiento de la gobernabilidad** del país. Es vital en este sentido: mejorar la legitimidad de los procesos e instituciones políticas; descentralizar el

Gobierno y mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión pública en todos sus niveles; combatir la corrupción; y mejorar la administración de la justicia.

Sin dudas, en 2003 se dieron pasos muy importantes en la consolidación de la calidad de la administración pública en los años venideros. Se destacan, entre ellos, la **reforma de las leyes políticas** para crear la figura del Vicepresidente, separar el Tribunal Nacional de Elecciones del Registro Nacional de las Personas, reducir el periodo electoral (programando las elecciones internas en el mismo año de la elección presidencial), introducir la votación electrónica en el Congreso Nacional, e incorporar a la Constitución de la República las figuras del plebiscito y referéndum. También se reformó la Ley Electoral para individualizar el voto para diputados, medida muy importante para fortalecer la rendición de cuentas.

Cabe destacar que el “*Acuerdo Nacional de Transformación Humana del Siglo XXI*” tomado entre los partidos políticos en vísperas de las elecciones presidenciales de 2001, ha resultado un instrumento de vital importancia para impulsar estos cambios. A pesar de que ningún partido resultó con una mayoría absoluta de los votos en el Congreso elegido en noviembre 2001, la existencia de un compromiso previo de todas las partes ha posibilitado avanzar en forma decisiva con la agenda de reformas políticas, de fortalecimiento de la gobernabilidad y de la transparencia.

El fortalecimiento del proceso de **descentralización y desconcentración** fue un tema significativo en 2003. Las transferencias hacia los Gobiernos municipales se aumentaron desde 1.9% en 2002 hasta 3.2% del ingreso del Gobierno central en 2004, en línea con la meta de alcanzar el 5% especificado en la Ley de Municipalidades para 2006. Como parte del Programa de Desarrollo Local (PRODDEL), el Gabinete Social aprobó un nuevo reglamento para la planificación participativa de los procesos de desarrollo municipal y se avanzó con la gestión multi-municipal mediante mancomunidades. Se aprobó una nueva ley marco de agua y saneamiento que plantea la descentralización de la prestación del servicio hacia el nivel municipal, asimismo, crea un ente de política y planificación encargado de programar el cumplimiento de las metas de cobertura de dichos servicios y un ente regulador para asegurar una calidad adecuada del servicio a precios justos para el consumidor. En el sector de educación el número de Asociaciones para el Desarrollo de la Educación Local (ADEL), autorizadas por la Secretaría de Gobernación, llegó hasta 3,664. Dichos entes asumirán un papel cada vez más importante de apoyo a las escuelas rurales, involucrando a los padres y madres de familia en la implementación de planes de desarrollo educativo y supervisando y administrando fondos. Los ADELS y (en escuelas urbanas) las asociaciones de padres de familias estuvieron a cargo de la administración de una transferencia de L.125 millones hacia las escuelas primarias en febrero 2004, en apoyo a la matrícula, para comprar materiales docentes y útiles escolares.

Los avances registrados en 2003 en la **reforma de la administración de la justicia** incluyen la puesta en marcha del nuevo Código Procesal Penal, con el cual los juicios han pasado a ser orales y públicos, mejorando así la transparencia de la justicia y su oportuna implantación. Además se ha aprobado la Ley sobre la Justicia Constitucional para precisar las competencias del Congreso Nacional y la Corte Suprema, con respecto a la reforma e interpretación de la Constitución y del Código Procesal Penal. El proyecto de Ley Código Procesal Civil será presentado en el tercer trimestre del 2004 al Congreso Nacional. En el nivel administrativo, se contrató una firma para la auditoría de puestos para evaluar el desempeño del personal del poder judicial; se avanzó con programas de capacitación de jueces de paz y policías; se crearon once nuevas comisiones regionales y locales de justicia penal; y se inició el plan de trabajo para cumplir con el mandato de la Ley Especial de Transición y Seguimiento Interinstitucional del Sistema Penal para eliminar la mora judicial (personas privadas de su libertad sin sentencia firme) para finales de 2006.

El **Consejo Nacional Anticorrupción**, presidido por el Cardenal Rodríguez, continuó con el vital proceso de fortalecer la transparencia. El Tribunal Superior de Cuentas (TSC) fue establecido en enero 2003, fusionando la Contraloría de la República y la Oficina de Probidad Administrativa, y fortaleciendo la independencia de la oficina, nombrando a sus tres magistrados por siete años de forma que no coinciden con el ciclo político. Se preparó un plan de depuración y profesionalización del personal del TSC que se implementará en el curso de 2004. Se aprobó una reforma constitucional para eliminar la inmunidad legal de los legisladores y algunos funcionarios de la administración pública. La reforma será ratificada en el 2004. Se aprobó la ley contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo dando facultades amplias al Ministerio Público para investigar casos sospechosos y estableciendo sentencias de hasta 20 años de reclusión para los casos comprobados. Asimismo, se continuó con la política de auditorías de entes estatales por empresas internacionales de auditoría y con el uso de agencias públicas internacionales como PNUD para administrar las compras del Estado en el marco de la nueva Ley de Contratación del Estado.

## **2.2 Indicadores de impacto**

Muchas de las medidas antes mencionadas no surtirán su efecto total hasta en años posteriores; no obstante, los indicadores cuantitativos de impacto de la ERP mostraron algunas señales positivas en 2003. Ver cuadro 1: Estatus de indicadores y metas de la ERP en 2003.

Se cumplió con la meta anunciada de crecimiento del PIB (registrando 3.2% versus la meta de 3%) y del PIB por capita (0.8% versus la meta de 0.6%.) Se logró cumplir con la meta de gasto en pobreza en relación con el PIB (7.5%); con la meta del Índice de Desarrollo Humano relacionado con género (0.65). En materia de acceso a servicios básicos, se elevó la cobertura de energía eléctrica hasta 66% de los hogares (versus 64.2% en 2002) y la densidad de telefonía fija alcanzó 5.8 por 100 habitantes (versus 4.4 en 1999).

Sin embargo, Honduras todavía enfrenta un reto importante para acelerar la implementación de la ERP y alcanzar las ambiciosas metas planteadas. Aún cuando el crecimiento del PIB real reporta una tendencia positiva, llegando hasta 3.2% en términos reales, no ha alcanzado niveles suficientes para facilitar la reducción de la tasa de pobreza pretendida por la ERP. Es necesario aumentar la tasa de crecimiento hasta un 4.5% y seguir reduciendo el crecimiento poblacional, para que el PIB per cápita crezca en 2.2% por año.

Por otra parte, en 2003 la reducción en la proporción de la población en pobreza y pobreza extrema fue muy inferior a la meta planteada. La pobreza bajó desde 63.9% en 2002 hasta 63.5% en 2003, comparado con la meta de 62.1%. La pobreza extrema bajó desde 45% hasta 44.7%, comparado con la meta de llegar a 43.4%. Es importante seguir trabajando para aumentar el crecimiento y fortalecer la “elasticidad” entre el crecimiento y la reducción de pobreza vía medidas orientadas a asegurar la inclusión de los más pobres en los beneficios del crecimiento.

Cuadro 1 : Estatus de los indicadores y metas de la ERP para el 2003

Meta	Indicador (año base)	Dato base	2003		Meta cumplida en 2003?
			Meta	Resultado	
Crecimiento Económico	Crecimiento PIB real (2000) <sup>1</sup>	5.7	3.0	3.2	Si
Crecimiento del PIB per cápita	Crecimiento del PIB real per cápita (2000) <sup>2</sup>	2.6	0.6	0.8	Si
Gasto en pobreza	% del PIB (2000) <sup>3</sup>	7.0	7.5	7.8	Si
Reducir pobreza en 24 puntos porcentuales	Tasa de pobreza (1999) <sup>4</sup>	66.0	62.1	63.5	No
	Tasa de pobreza extrema (1999) <sup>4</sup>	49.0	43.4	44.7	No
Duplicar cobertura neta en educación prebásica a 5 años	Tasa de cobertura prebásica (1999) <sup>4</sup>	32.9	34.9	37.7	Si
Cobertura neta del 95% en dos primeros ciclos de educación básica	Matricula neta 1° a 2° ciclo (2000) <sup>4</sup>	89.8	90.7	88.1	No
Cobertura neta del 70% en el tercer ciclo de educación básica	Matricula neta (excepto los sobre edad) en 3° ciclo de básica (1999) <sup>4</sup>	24.2	32.9	31.2	No
50% de la población emergente complete la educación secundaria	Matricula neta (excepto los sobre edad) en el ciclo diversificado (10 a 12 grado) (1999) <sup>4</sup>	12.4	19.0	18.9	Si
Lograr un 80% de cobertura de servicio de energía eléctrica	Tasa de cobertura de energía eléctrica <sup>8</sup>	64.2	66.0	66.0	Si
Triplicar la cobertura telefónica del país y establecer acceso en todo centro poblacional con > 500 habitantes	Densidad en líneas fijas x cada 100 habitantes <sup>7</sup>	4.4	5.8	5.8	Si
Acceso de 95% a agua potable y saneamiento	Número de centros poblacionales con > 500 habitantes sin telecomunicaciones. (2003 es año base para esta meta)	3000	n/a	3000	n/a
	% de población con acceso a agua potable <sup>3</sup> (1999) <sup>4</sup>	81.0	82.1	81.0	No
Elevar en un 20% el índice de desarrollo humano de la mujer	% de población con acceso a sistemas de eliminación de excretas (1999) <sup>4</sup>	70.2	70.7	68.6	No
	IDH relativo al género (1999) <sup>5</sup>	0.64	0.65	0.65	Si
Reducir la vulnerabilidad ambiental del país	Índice de potenciación de género (1999) <sup>5</sup>	0.45	0.47	0.43	No
	Numero de áreas protegidas prioritarias con planes de manejo <sup>6</sup>	5	15	11	No
	% del total de áreas protegidas prioritarias con planes de manejo <sup>6</sup>	4	60	51	No

Año base es 2000 o el año más cercano disponible.

Nota – Este cuadro solo reporta las metas para que se disponen de datos en 2003 – excluye nutrición y mortalidad materna e infantil y las metas sobre des-forestación.

Fuentes: 1. BCH. 2. Estimación en base a información del INE y BCH. 3. UPEG / SEFIN. 4. EHPM / INE. 5. Informe de Desarrollo Humano (PNUD). 6. Oficina de Planeamiento de AFE – COHDEFOR. 7. Honduras. Informe sobre política de infraestructura. 8.CNPV / INE

De igual forma, se dejó de cumplir en 2003 con las metas de cobertura neta en educación primaria (grados 1 a 6) y en el tercer ciclo (grados 7 a 9.) Tampoco se logró cumplir con las metas de cobertura de agua y saneamiento y se estuvo cerca de la meta de fortalecimiento de la gestión de áreas protegidas, sin embargo estas no se alcanzaron (11 planes de manejo implementados, cubriendo 51% de la superficie de las áreas protegidas priorizadas de Honduras, versus metas de 15 planes y 60% de la superficie). No se cuenta todavía con datos para los indicadores de metas en el área de salud y nutrición para 2003.

Sin duda, muchos de estos atrasos son atribuibles a la no disponibilidad del financiamiento proveniente de HIPC y los programas de apoyo presupuestario de los bancos multilaterales, debido a la falta de un acuerdo con el FMI en 2002-2003. La conclusión exitosa de las negociaciones con el FMI y la puesta en marcha de un nuevo PRGF en el primer trimestre de 2004, han restablecido un marco macroeconómico coherente y permiten llegar al punto de culminación de HIPC en el primer trimestre de 2005.

El acuerdo con el Fondo Monetario Internacional también ha posibilitado un nuevo arreglo con el Club de París, tendiente a aliviar la carga del servicio de deuda en 2004, y ha abierto la posibilidad de operaciones de apoyo presupuestario por parte de los bancos multilaterales, vinculados con la implementación de la ERP y con el fortalecimiento del sistema financiero del país. Estos factores ayudarán a acelerar el crecimiento y permitir mayor gasto en pobreza y cumplimiento de las metas cuantitativas de 2004 en adelante.

### 3 Plan de Implementación de la ERP 2004-2006

El Gobierno ha desarrollado un Plan de Implementación de la ERP 2004-2006, consultado en los meses de abril y mayo de 2004 con actores nacionales mediante el Consejo Consultivo de la ERP; las Mesas Sectoriales; y jornadas de consultas organizadas en el norte y el centro-sur del país cuyos principales ejes son:

- Acelerar la recuperación económica e implementar programas eficaces de reducción de la pobreza rural y urbana, para mejorar el impacto del crecimiento en la reducción de pobreza;
- Fortalecer la programación y coordinación del gasto en pro de las familias pobres – con fondos nacionales y externos – e implementar las reformas de políticas necesarias para lograr las metas de la ERP en educación, salud y nutrición, agua y saneamiento y desarrollo agro-forestal; y
- Fortalecer la sostenibilidad de la estrategia vía la implementación de reformas en gobernabilidad y transparencia; mejoras en la gestión ambiental y puesta en funcionamiento del sistema de seguimiento de la ERP.

Esta sección expone las acciones planteadas en este marco. Su organización sigue la conceptualización original de la ERP, en torno a sus pilares: crecimiento económico equitativo; la reducción de pobreza rural; la reducción de pobreza urbana; mejoras en el capital humano; fortalecimiento de apoyo a grupos específicos y aspectos de sostenibilidad de la ERP, incluyendo: el fortalecimiento de la gestión pública; mejoras en la gobernabilidad; la sostenibilidad ambiental y los sistemas de seguimiento y evaluación de la Estrategia. En los capítulos sub-siguientes se discuten las necesidades de financiamiento de la Estrategia y los factores de riesgo que enfrenta

#### 3.1 Crecimiento económico con equidad

La primera área programática de la ERP plantea una recuperación del crecimiento económico, a niveles consistentes con una reducción rápida y sustantiva en la pobreza, de por lo menos 4.5% anual (2.2% en términos per cápita), y lograr una asociación más fuerte entre el crecimiento y la reducción de la pobreza.

El desempeño del PIB de Honduras durante el período 2001-2002, fue inferior a lo esperado debido a los cambios desfavorables en los términos de intercambio (precios de café y petróleo) y el deterioro en el área macro-fiscal. La insuficiencia del crecimiento económico fue un comentario persistente de todos los consultados durante 2003 sobre el avance de la ERP, y el Gobierno ha decidido dar una alta prioridad en el Plan de Implementación 2004-2006 a este pilar de la estrategia.

No obstante la persistencia de precios desfavorables para el café y el petróleo, la situación mejoró en el 2003, gracias a los correctivos en la política macroeconómica, junto con reformas estructurales en el comercio internacional, competitividad y el sector financiero y un repunte fuerte de los sectores de maquila, turismo y agricultura. Estas medidas permitieron una recuperación del crecimiento hasta el 3.2% en 2003 que debe mejorar hasta por lo menos un 3.5% en 2004.

Cabe enfatizar que en esta área programática se contempla un cambio en enfoque en la Estrategia. Anteriormente, el énfasis se dio en la política macroeconómica y las reformas estructurales de leyes y políticas para mejorar el clima de inversiones. Sin menospreciar la importancia de estos componentes, en el plan de acción de 2004-2006 de la ERP se contempla dar más alta prioridad a las inversiones en infraestructura necesarias para corregir el gran

déficit en la calidad y cobertura de los servicios. Estas inversiones son fundamentales para acelerar el crecimiento del PIB, preparar al país para competir eficazmente en el entorno de CAFTA y crear más oportunidades económicas para la población pobre. Concretamente, los principales elementos de la política a seguir en el campo de crecimiento incluyen los siguientes:

### 3.1.1 Programa macroeconómico

El riguroso cumplimiento del programa macroeconómico plasmado en el PRGF, incluyendo la meta de gasto en reducción de la pobreza, permitirá llegar al punto de culminación del proceso HIPC en el primer trimestre de 2005 y proveer un marco económico estable y favorable para la inversión privada. (Ver cuadro 2). Se espera con ello lograr la recuperación del crecimiento del PIB hacia 3.5% en 2004, 4% en 2005 y 4.5% en 2006.

Cuadro 2 : Marco Macroeconómico							
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	Real	Real	Real	Real	Proy.	Proy.	Proy.
<b>Ingreso Nacional y Precios</b>							
PIB real p.m (crecimiento real, %)	5.7	2.6	2.7	3.2	3.5	4.0	4.5
Deflactor de PIB (aumento, %)	9.7	8.0	6.3	7.8	7.7	7.3	6.0
IPC (aumento % fin de periodo)	10.1	8.8	8.1	6.8	6.7	6.0	5.0
PIB per capita (US\$)	879	867	850	872	884	919	956
Tasa de pobreza (% de la población)	n.d.	64.4	63.9	63.5	60.2	58.4	57.3
Tasa de pobreza extrema (% de la población)	n.d.	47.4	45.0	44.7	41.5	39.7	38.6
<b>Balanza de pagos</b>							
	<b>% del PIB</b>						
Cuenta corriente	-4.1	-4.9	-2.6	-5.2	-6.6	-4.3	-3.8
Balanza comercial	-20.5	-22.3	-21.9	-24.7	-26.3	-25.1	-24.7
Exportaciones	23.8	21.5	20.7	20.3	21.1	21.7	22.0
Importaciones	-44.3	-43.8	-42.6	-45.0	-47.4	-46.7	-46.7
Servicios no factoriales (netos)	6.4	5.1	6.7	7.3	7.6	7.9	8.2
Servicios factoriales (netos)	-2.4	-2.2	-2.4	-2.9	-2.8	-2.5	-2.4
Transferencias (netas)	12.4	14.5	15.0	15.1	14.9	15.4	15.2
<b>Ahorro e Inversión</b>							
<b>Formación bruta de capital fijo</b>							
Sector Público no Financiera (SPNF)	5.9	6.8	4.8	5.4	6.2	6.5	6.0
Sector Privado	20.3	16.9	17.3	17.9	19.8	18.5	19.4
<b>Ahorro Nacional</b>							
Sector Público	6.1	4.5	2.8	1.4	4.0	4.9	5.9
Sector Privado	16.0	14.2	16.6	16.9	15.3	15.9	15.9
<b>Sector Público</b>							
<b>Balance General del Sector Público Combinado</b>	-0.7	-3.5	-3.3	-4.0	-3.0	-2.5	-1.7
<b>Balance General del Gobierno Central</b>	-5.6	-5.9	-5.3	-6.0	-3.5	-3.0	-2.5
Total ingresos Incluyendo Donaciones	18.7	19.9	19.4	19.8	20.6	21.0	21.7
Total Gastos	24.3	25.9	24.8	25.0	24.1	23.9	24.2
Gastos ERP	n.a.	8.8	7.5	7.8	8.1	8.7	9.3
<b>Item de Memorando</b>							
PIB nominal a precios de mercado (US\$m)	6,040	6,389	6,592	6,939	7,200	7,617	8,123
Tipo de Cambio Promedio, Lps/US\$	14.8	15.5	16.4	17.34	18.34	19.36	20.11

El crecimiento per-cápita llegará en 2006 hasta 2.2% anual – el cuál, de mantener el enfoque re-distributivo y equitativo de los programas fiscales - permitirá una reducción sustancial en la pobreza y pobreza extrema en línea con las metas planteadas, llegando hasta 57% y 38.5%, respectivamente para 2006. El déficit del Gobierno Central bajará desde 6.0% del PIB en 2003, hasta 3.5% en 2004, 3% en 2005 y 2.5% en 2006, y el déficit consolidado (Gobierno Central y empresas públicas), bajará hasta 1.7% del PIB

en ese mismo año. Se proyecta que el gasto en pobreza crecerá desde 7.8% del PIB registrado en 2003 (cifra que superó la meta original de 7.5%) hasta 8.1% en 2004, 8.7% en 2005 y 9.4% en 2006. SEFIN ha establecido una página web para el seguimiento del gasto en reducción de la pobreza ([www.sefin.gob.hn/erp.html](http://www.sefin.gob.hn/erp.html)).



### 3.1.2 Administración tributaria

En materia de administración tributaria, se remitirá al Congreso Nacional un proyecto de reforma del Código Tributario para fortalecer la autoridad de la Dirección Ejecutiva de Ingresos (DEI) en la recaudación de impuestos (incluyendo el establecimiento de mecanismos que faciliten el pago de tributos y sanciones pecuniarias severas pero más aplicables, por fraude y evasión); se renovará el registro nacional de contribuyentes y se eliminarán las aduanas internas, concentrando la supervisión en las mismas en los puntos de entrada al país. Estas medidas permitirán un aumento de los ingresos tributarios desde 16.6% del PIB en 2003 hasta 17.5% en 2004.

La estrategia tributaria del Gobierno enfatiza el fortalecimiento de la equidad tributaria. Históricamente, se habían acumulado exenciones y tratos preferenciales injustificables en materia de ISV e ISR. Por otra parte, la debilidad de la administración tributaria ha facilitado una evasión generalizada, muchas veces por personas con amplia capacidad de pagar sus impuestos.

Las reformas tributarias implementadas en 2002-2003 dieron énfasis a la abolición de las exenciones no justificables y un estudio del Banco Mundial confirma el impacto positivo en materia distributiva. El análisis revela que los impuestos en Honduras se pagan predominantemente por personas no pobres. En cambio, los servicios públicos financiados por los impuestos, se dirigen principalmente para los pobres. Lo cual implica que un aumento en la recaudación fiscal – vía mejoras en su administración y la remoción de exenciones – para financiar aumentos en los gastos en servicios públicos, tiende a redistribuir recursos hacia los pobres. En 2004 se reformará el Código Tributario para reforzar la lucha contra la evasión fiscal. Con apoyo del Departamento del Tesoro, la DEI ha avanzado en la implementación de mejoras en sus sistemas gerenciales y en sus procesos administrativos y de cobro de los tributos.

En 2003 el Gobierno cambió el sistema de determinación del impuesto sobre los derivados de petróleo para que el monto aportado quedara fijo en centavos de dólar por galón, con la finalidad de no multiplicar el impacto de las variaciones en el precio internacional del fluido. Sin embargo, aún cuando se reconoce que los aumentos en los precios internacionales del

petróleo experimentados en 2004 han tenido un impacto económico negativo en muchas personas, el Gobierno no ha considerado conveniente reducir la carga impositiva sobre este producto, ya que es un impuesto relativamente progresivo. *El análisis de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos demuestra que un 79% del gasto total en combustibles se incurre por hogares en el quintil más alto de la distribución del ingreso.* De bajar este impuesto, sería necesario, o aumentar otro impuesto, probablemente uno menos progresivo, o reducir la inversión en la ERP, afectando en forma negativa las personas más vulnerables.

Cabe poca duda que las exenciones del ISR para sectores con alta potencialidad de crecimiento, como el la maquila y el sector turístico, ha impulsado el auge de estos sectores, creando tasas altas de crecimiento y generando empleos e ingresos para trabajadores y trabajadoras quienes de otra forma estarían desempleados o desempeñando oficios informales, como empleadas domésticas, con ingresos inferiores. Sin embargo, ha sido objeto de crítica la extensión de este tipo de privilegios hacia sectores como los restaurantes de comida rápida, que no forman una parte genuina del sector a ser apoyado. Por este motivo se ha suspendido la extensión de este privilegio a negocios de de este tipo y los que ya fueron extendidos no se renovarían.

Es también, una fuente de preocupación que los sectores de alto crecimiento, como la maquila, quedasen permanentemente exentos de la obligación a tributar-- especialmente en el caso del ISR que grava las utilidades, aún cuando estén bien establecidos. Ya que ello implicaría bajar la “elasticidad” del sistema tributario o sea, los ingresos fiscales tenderían a crecer menos que el PIB, dificultando financiar el aumento necesario en los programas anti-pobreza. El Gobierno cree que las mejoras en el clima de inversión en Honduras impulsados bajo el Programa Nacional de Competitividad (ver mas adelante) hará cada vez menos necesario recurrir a regímenes especiales para atraer inversiones. Bajo el acuerdo CAFTA y en concordancia con las normas de la OMC, las exenciones del ISR bajo los regimenes de Zona Libre, RIT y ZIP se suspenderán cuando Honduras supera un ingreso per-capita de \$1,000, hito esperado para el 2008.

### 3.1.3 Política monetaria y cambiaria

La política monetaria y cambiaria del Banco Central de Honduras (BCH), busca reducir la inflación desde 6.7% en el 2004 hasta 5% en el 2006. Se continuará manejando la tasa de cambio con una banda que se ajusta para reflejar la diferencia entre la inflación nacional e internacional. Se mantendrá el nivel de reservas internacionales del BCH en exceso de cuatro meses de importaciones, cubriendo más del 100% de los pasivos monetarios de corto plazo del banco.

Este programa monetario, aunado al reducido déficit fiscal, es consistente con un aumento en términos reales del crédito al sector privado, para motivar la inversión. El instrumento principal de la política monetaria seguirá siendo las subastas semanales de los Certificados de Absorción Monetaria (CAM). El BCH trabajará para fortalecer la eficacia de la gestión monetaria, para enviar al mercado privado las señales apropiadas en cuanto a tasas de interés y para definir el límite apropiado para operaciones de mercado abierto en dólares. Se continuará desincentivando la dolarización del sistema financiero vía el mantenimiento de los requisitos de reservas y encajes relacionados con depósitos en moneda extranjera, y el total del crédito al sector privado en moneda extranjera se mantendrá en su nivel actual.

Se recapitalizará el BCH y se desarrollará un plan de acción para incorporar gradualmente en el presupuesto de la República las pérdidas cuasi-fiscales que surgen de los costos de las operaciones de mercado abierto. Se reformará el papel del BCH como prestamista de última

instancia para asegurar que el apoyo a la liquidez del sistema financiero tome la forma de préstamos de corto plazo con las tasas de interés más altas del sistema. Se mejorará el sistema de pagos para separar las transacciones de alto y bajo valor y para modernizar la infraestructura para cancelar garantías. Para mejorar la transparencia de la política monetaria se publicarán integralmente los estados financieros auditados del BCH.

#### 3.1.4 Competitividad y clima de inversiones

Con la implementación del Programa Nacional de Competitividad se busca fortalecer el clima de inversiones para fomentar la iniciativa privada en sectores de alta potencialidad como turismo, industrias agroforestales, agricultura comercial y maquila.

Un tema central de este esfuerzo será continuar con la simplificación y reducción del costo de los procesos administrativos asociados con la operación de negocios. Se espera lograr una reducción de 15% anual en el tiempo para formar una empresa (desde 80 días en 2003, hasta 68 en 2004, 58 en 2005 y 50 en 2006). Adicionalmente, en 2004 se desarrollarán Planes de Acción para la simplificación administrativa en tres instituciones del Gobierno Central y en tres municipios; se espera implementar dichos planes en el 2005. Este programa piloto se ampliará a más instituciones y municipios en 2005-2006.

Por otra parte, en el tercer trimestre 2004 se remitirá al Congreso Nacional una Ley de Fomento a la Competencia, para regular las prácticas anti-competitivas y monopolísticas; se seguirá con el fortalecimiento de los sistemas de capacitación laboral; y se promoverán mejoras en la administración de la justicia mediante un proyecto de ley para adoptar un nuevo Código Procesal Civil.

#### 3.1.5 Sistema financiero

Con el fin de fortalecer el sistema financiero, en el período 2004-2006 se impulsará una reforma profunda que incluirá la adopción de normas prudenciales más exigentes y su supervisión adecuada, así como mejoras en la red de seguridad financiera. Se continuará la lucha contra el crimen financiero, incluyendo el lavado de activos y el financiamiento al terrorismo.

Relacionado con la regulación efectiva, se fortalecerán las reservas para créditos de dudoso cobro y se establecerán relaciones de capitalización en línea con las normas de Basilea para el 2006. Los niveles de préstamos a entes relacionados y otros indicadores de riesgo (por ejemplo: la participación del capital bancario en firmas no financieras), serán gradualmente mejorados. Se aplicarán reglas de transparencia para mejorar la rendición de cuentas de los directorios de los bancos. La Comisión Nacional de Banca y Seguros (CNBS) promoverá una reforma legal para consolidar su autonomía y asumir las funciones de supervisión que todavía corresponden al BCH. Se fortalecerá la capacidad de imponer las sanciones a entes financieros que incumplan las normas y se establecerá un marco especial de supervisión para bancos en dificultades.

Para volver más eficiente y eficaz la red de seguridad financiera siempre limitando el “riesgo moral” el Gobierno recapitalizará el Fondo de Seguro de Depósitos (FOSEDE), con fondos recuperados de activos de los bancos previamente liquidados con recursos del Estado fortalecerá el proceso de liquidación de bancos insolventes, con un mayor énfasis en la detección temprana de los problemas; y mejorará la cooperación multilateral y bilateral para combatir el crimen financiero. A este fin, se remitirán al Congreso Nacional los siguientes proyectos de ley: una nueva Ley de Instituciones Financieras, y reformas a las leyes del Fondo de Seguro de Depósitos; de la CNBS; del BCH y al Código Penal.

### 3.1.6 Registro de la Propiedad

La inseguridad en la tenencia de la tierra, tanto urbana como rural, sigue siendo un obstáculo importante a la inversión privada en Honduras. Se estima que solamente 30% de los 2.6 millones de lotes de propiedad del país han sido inscritos en el Registro de la Propiedad. La gran mayoría de los terrenos ocupados por los pobres carecen de inscripción. Se ha estimado que la incorporación de estos predios al Registro podría aumentar en más de US\$12 millones la cuantía de valores de bienes raíces disponibles para garantizar operaciones financieras, impulsando el desarrollo económico, especialmente de la población pobre.

Por otra parte, es urgente reformular el registro en un marco espacial (folio real) que excluya traslapes y doble registro, combinando bajo una sola institución las funciones de registro y catastro. Dicha institución debe ser independiente del Poder Judicial, que debe dedicarse a impartir justicia.

Se programa lograr estos cambios vía la aprobación de la Ley de la Propiedad (aprobada en mayo de 2004 por el Congreso Nacional); el fortalecimiento del Sistema Nacional de Administración de la Propiedad (SINAP); y la implementación de un plan de catastro, titulación y registro de los derechos de propiedad de la población asentada en tierras nacionales (incluyendo forestales) y de los grupos indígenas y afro-hondureños

### 3.1.7 Infraestructura

Un componente central de la ERP en el período 2004-2006 es la promoción de inversiones públicas y privadas en los sectores de infraestructura económica (puertos, carreteras, telecomunicaciones, electricidad) para mejorar la cobertura y calidad de los servicios. Asimismo se actuará para mejorar la regulación de estos servicios y asegurar buenos resultados para los usuarios.

#### *Puertos*

El alto costo y largo tiempo de espera en Puerto Cortés reduce la competitividad del país. La ineficiencia del puerto es un obstáculo para la creciente demanda, y la falta de cumplimiento de normas internacionales de seguridad amenaza la salida de productos de Honduras, Nicaragua y El Salvador hacia el mercado de los EE.UU. Se pretende en el 2004, lograr la certificación de Puerto Cortés para cumplir con los requisitos internacionales de seguridad portuaria, aprobar la Ley General de Puertos y poner en marcha un plan de acción para mejorar la eficiencia del puerto, utilizando en el grado que sea posible, el capital privado en un marco regulatorio eficiente.

#### *Carreteras*

En el contexto del CAFTA, la red de carreteras de Honduras se convierte en el enlace crítico entre los centros de producción y los mercados mundiales. El mejoramiento de los enlaces de comunicación vial es una pieza clave para brindar oportunidades de inserción exitosa a los sectores postergados del país. El Gobierno plantea, en este contexto, un ambicioso plan para fortalecer los caminos rurales y la red primaria y secundaria y mejorar el acceso del occidente, centro, oriente y sur del país hacia la costa norte y los mercados mexicano y estadounidense, así como hacia el mercado salvadoreño y regional para facilitar las exportaciones agrícolas. Se asegurará la sostenibilidad del sector por medio de un programa ampliado de mantenimiento.

Se plantea iniciar un programa de \$85 millones para acondicionar *los caminos rurales* con mejoras en drenaje e inversiones estratégicas para mejorar los accesos. Se reforzará la

sostenibilidad del sub-sector de caminos rurales con el establecimiento de un mecanismo institucionalizado para el mantenimiento de los caminos por parte de los municipios. Las mejoras se apoyarán con un programa de infraestructura rural, con base en los planes municipales de desarrollo.

En la *red primaria y secundaria*, se implementará en 2004-2006 un programa de inversiones estimado en US\$460 millones, incluyendo: la construcción del enlace San Antonio-Goascorán (el llamado “corredor logístico”), el eslabón Puerto Cortés – frontera con Guatemala; y mejoras en los tramos entre Villanueva, Tegucigalpa, Choluteca y las fronteras de El Salvador y Nicaragua (ver cuadro 3).

Para fortalecer la *sostenibilidad de la red oficial*, el Gobierno aumentará el financiamiento para mantenimiento por medio del Fondo Vial, con la meta de cubrir 60% de la red en el 2004 (7,920 km); 70% en el 2005 (9,240 km) y 75% en el 2006 (9,900 km). Para fortalecer los ingresos de las familias rurales pobres, se ampliará el número de microempresas de mantenimiento vial desde 55 en el 2004 hasta 60 en el 2005 y 70 en el 2006. Cabe destacar que la red hondureña mejorada será un eslabón vital del sistema logístico de la región centroamericana. Se programa asegurar una recuperación adecuada de costos de los usuarios regionales vía un sistema de peaje.

**Cuadro 3 : Plan de desarrollo vial del corredor logístico de Honduras**

Tramo	Monto estimado US\$m				Financiamiento	
	TOTAL	Asegurado	En gestión	Sin identificar	Asegurado	En gestión
Frontera Guatemala -Puerto Cortés	45.6	45.6	0.0	0.0	BCIE y Países Nórdicos	
Villanueva-La Barca	68.7	0.0	30.6	38.1		BID, países Nórdicos
La Barca- inicio del Valle de Comayagua	27.8	13.5	14.3	0.0	Banco Mundial	Concesionario
Recta de Comayagua	29.4	0.0	29.4	0.0	BID (Estudios)	BID (Obras)
Final del Valle de Comayagua-Tegucigalpa	16.3	0.0	16.3	0.0	BM (Estudios)	Concesionario
Villa de San Antonio-Goascorán	130.0	125.0	0.0	5.0	BCIE, Mexico, OPEP, Banco Europeo de Inversiones, etc.	
Tegucigalpa-Jicaro Galán	20.0	0.0	0.0	20.0		
Jicaro Galán-Choluteca	24.0	0.0	0.0	24.0		
Choluteca-Guasaule	13.0	0.0	0.0	13.0		
Choluteca-El Espino	65.0	0.0	0.0	65.0		
Jicaro Galán-El Amatillo	12.0	12.0	0.0	0.0	Fondos Nórdicos	
<b>Totales (US\$ millones)</b>	<b>451.8</b>	<b>196.1</b>	<b>90.6</b>	<b>165.1</b>		

### 3.1.8 Telecomunicaciones

Las telecomunicaciones son una pieza clave de la competitividad del país. Los atrasos en el desarrollo del sector han tenido impactos muy negativos en las décadas anteriores. Honduras todavía tiene una “teledensidad” que se ubica entre las más bajas en la región (5.8 líneas por 100 habitantes en 2003), con más de 300,000 en lista de espera. Los costos de llamadas internacionales son muy altos, debido a la ineficiencia de la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL) y al uso de la tarifa como un vehículo impositivo para canalizar fondos hacia el fisco.

El Gobierno inició en el 2003 pasos importantes hacia la liberalización definitiva del sector a diciembre del 2005, con inversiones en la red nacional de fibra óptica; la liberalización del mercado de llamadas nacionales y locales mediante el programa "Telefonía para Todos" (vía proveedores privados con tarifas libremente determinadas sobre la base de sus costos); y la asignación de la segunda concesión celular a MEGATEL en una licitación competitiva internacional. En 2004-2006 se continuará con el programa de liberalización.

Para asegurar la inclusión en este proceso de las comunidades pobres, se creará un ente encargado de la política sectorial y de la política de acceso universal, con la meta para el 2006 de establecer servicios de telefonía en 1,000 de las 3,000 comunidades de 500 o más habitantes, las que actualmente carecen del servicio. Los costos de esta iniciativa se estiman en \$15 millones; se financiará con parte del ingreso del canon radio-eléctrico. Se espera duplicar el número de líneas fijas en el país mediante el programa Telefonía para Todos. La gran mayoría de estas líneas se establecerán en barrios y comunidades de bajos ingresos.

Asimismo se avanzará con la reestructuración interna de HONDUTEL preparándolo para competir en el mercado liberalizado a partir del 2006, incluyendo mejoras importantes en su eficiencia interna y el alineamiento gradual de las tarifas con costos eficientes en todos los segmentos del mercado.

### 3.1.9 Energía eléctrica

Otra fuente de ineficiencia económica y pobreza en Honduras ha sido la baja confiabilidad y cobertura del servicio de electricidad. Las fallas en el servicio han causado pérdidas importantes para la empresa privada y por ello se amplió recientemente la capacidad instalada de generación para hacer frente al crecimiento de la demanda (7% anual). El costo del servicio ha sido alto, debido a la contratación de pequeñas plantas con costos por kilovatio-hora (kwh) de hasta US\$0.15/kwh y a las altas pérdidas en la transmisión y distribución (arriba del 20%).

Estas ineficiencias no se han trasladado en su totalidad a la tarifa, resultando en fuertes pérdidas de la ENEE (estimadas en aproximadamente US\$34 millones en 2003), contribuyendo al déficit fiscal y desplazando gastos en programas para la reducción de la pobreza.

Aunque la cobertura del servicio ha mejorado considerablemente, llegando a 66% en el 2003, todavía el 34% de los hogares no cuentan con el servicio y la gran mayoría de ellos son pobres. Por otra parte, los costos marginales de las ampliaciones de la cobertura rural son cada vez mayores y es necesario buscar un modelo sostenible.

La estrategia del Gobierno para 2004-2006 se centra en ampliar la capacidad de generación en 420 MW vía contratos a los generadores privados LUFUSSA y ENERSA - quienes invertirán en el sector US\$460 millones - con precios muy competitivos (alrededor de US\$0.05 por kwh, dependiendo del precio del combustible). Con esto se podrá retirar de servicio las centrales ineficientes que han contribuido a encarecer el costo del servicio. Se implementarán los ajustes en la tarifa necesarios para compensar la ENEE por los movimientos en el precio del petróleo; y se iniciará el proceso de separación en la organización empresarial y contabilidad de la ENEE entre la generación, transmisión y distribución, abriendo opciones para la futura reestructuración del sector para aumentar la eficiencia.

Se creará una unidad técnica de apoyo al Gabinete Energético, entre cuyas tareas figura el diseño de un plan para ampliar el acceso al servicio (incluyendo el apoyo a soluciones que no impliquen ampliación de la red). Se han establecido metas de cobertura de 67% en 2004, 69% en 2005 y 71% en 2006; ello implica crear 25,000 nuevas conexiones por año con un costo anual de US\$15 millones, aproximadamente. Por otra parte, se fortalecerá la independencia y capacidad técnica de la Comisión Nacional de Energía con su traslado de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA) a la Secretaría de Industria y Comercio (SIC).

**Recuadro 1 – Turismo: un factor clave para el desarrollo inclusivo en áreas rurales.**

El proyecto **Desarrollo Valle de Copán** contempla el desarrollo e implementación de Planes de manejo en los Parques Arqueológicos El Puente, Los Naranjos y Cerro Palenque, además de la apertura de un Parque en el municipio de Guanaja. En el Parque Arqueológico de Copán Ruinas, se llevarán a cabo acciones para la protección de esculturas en el sitio y alrededores y se construirá un edificio anexo al Centro Regional de Investigación Arqueológica (CRIA).

Asimismo, el componente de Restauración Arqueológica que forma parte del Programa de Turismo Sostenible **Mundo Maya**, contempla la restauración de estructuras en las dos plazas principales y la limpieza del resto de plazas cercanas a la zona central. Bajo el componente Mundo Maya se propone la Restauración de la Fortaleza de San Fernando de Omoa, a efectos de completar el circuito en la región.

El Proyecto de **Turismo Costero Sostenible** y el de **Desarrollo del Valle de Copán**, incluyen componentes de iniciativas productivas que beneficia directamente a las comunidades nativas y étnias a través del **Fondo Prosperidad**, considerando un programa de capacitación, asistencia técnica y financiamiento (donación) para el desarrollo de micro empresas turísticas o conexas, ejecutadas por indígenas y miembros de las comunidades beneficiadas.

**Proyectos turísticos pendiente de financiarse:**

Se lleva a cabo el estudio de viabilidad para desarrollar trabajos de Restauración de Iglesias Coloniales dentro del Circuito **Ruta Lenca**. En paralelo, se necesitan programas de **capacitación** para mejorar el servicio al turista y desarrollo de productos turísticos. El Proyecto **Turismo Costero Sostenible** necesita financiamiento de una segunda etapa de inversión y de fortalecimiento municipal. El IHT cuenta con la **Estrategia Nacional de Ecoturismo**, la **estrategia SAVE** (Scientific, Academic, Volunteer, Educational) y el proyecto del **Tropical Biodiversity Institute** (TBI), todas estas requieren de financiamientos para su implementación.

### 3.2 Reducción de la pobreza rural

La reducción de la pobreza rural dependerá del desarrollo de opciones de empleo productivo – tanto en la agricultura como en actividades no-agrícolas – para generar ingresos mayores para la población rural del país. La exitosa conclusión a principios de 2004 de la negociación del Acuerdo CAFTA entre América Central y los EE.UU plantea, con una nueva urgencia, la importancia de fortalecer los sectores competitivos de la economía rural. Aún cuando se negoció una fuerte asimetría con protección permanente para maíz blanco y entre seis y diez años para ajustar los demás sectores de granos básicos, Honduras debe iniciar inmediatamente un programa de transformación de la economía rural para trasladar sus recursos (tierra, capital y humanos) hacia cultivos más competitivos y aprovechar las oportunidades de mercado que se abrirán. En este contexto, las principales medidas de la ERP para 2004-2006 en pro de la economía rural son las siguientes.

### 3.2.1 Planificación y coordinación sectorial y modernización institucional

Por medio de la Mesa Agro-Forestal, se trabaja en fortalecer la planificación y coordinación de los esfuerzos en pro de las comunidades rurales y maximizar la eficacia de la ayuda.

Como elemento esencial de este proceso se plantea la reingeniería y/o reestructuración del sector en su conjunto. Además se prevé el fortalecimiento específico de la Dirección General de Pesca (DIGEPESCA), la AFE-COHDEFOR (incluida como medida urgente), el Servicio de Educación Agrícola, Capacitación y Desarrollo Agroempresarial (SEDUCA), el Servicio Nacional de Infraestructura Rural y Riego (SENINFRA); así como el de la Oficina de Seguimiento de Proyectos de la Unidad de Planeamiento y Evaluación de la Gestión. Además, se plantea explícitamente como medida crítica, la creación del Programa Nacional de Pesca y Acuicultura (PRONAPAC).

Cabe enfatizar, que la Mesa Sectorial considera de especial urgencia las medidas a tomarse en materia de: ampliar el financiamiento rural, mejorar el acceso a la tierra; ampliar el acceso al riego; fomentar la producción mediante cadenas agroalimentarias; desarrollar el acceso a mercados vía negociaciones comerciales; modernizar la producción campesina y fortalecer la gestión forestal.

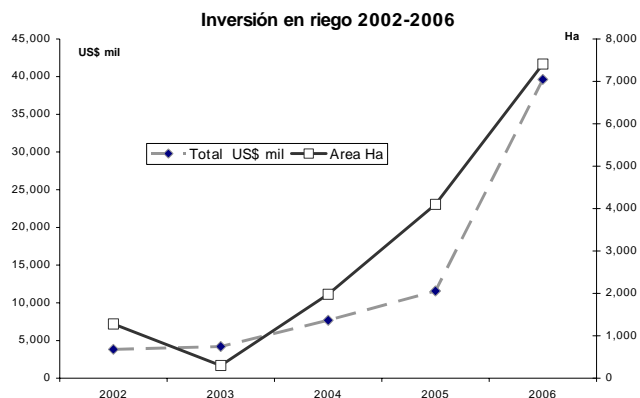
### 3.2.2 Ampliar la oferta de financiamiento rural

Se fortalecerá financieramente a Fondo Nacional de la Producción y Vivienda (FONAPROVI) como banca de segundo piso para que disponga de recursos para canalizarlos por medio de i) Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA) como banca especializada en el sector y en procesos de transformación; y ii) Entidades no tradicionales como cooperativas u organizaciones de productores. Esta medida se acompañará de la ampliación del seguro agrícola y por el apoyo a la identificación y desarrollo de sistemas no tradicionales de financiamiento rural.

Como medida crítica se buscará la creación del denominado Fondo Agroalimentario y Rural, el cual abrirá ventanillas específicas y con cuenta independiente para Fondo de Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (FONADERS), Fondo Tecnológico para la Competitividad (FTC), Fondo Dotal para INFOAGRO (FDI), Fondo de Reconversión y Modernización Productiva (FRMP) y Fondo de Resineros (FR).

### 3.2.3 Política de acceso a tierras

Se desarrollará una Política de Tierras, basada en instrumentos de mercado para facilitar el acceso a la tierra y proveer servicios de apoyo técnico a los beneficiarios. En este contexto se creará una Comisión Técnica Inter-agencial de Tierras (CTIT) con un mandato de preparar de la política de tierras. Se plantea en este marco la asignación de US \$20 millones para capitalizar un Fondo de Tierras. Estas medidas complementarán las medidas de titulación y regularización de propiedades bajo la Ley de Propiedad, mencionadas en la sección 3.1.6.



3.2.4 Riego

Esta área es crítica para el desarrollo productivo del sector y es la que concentra una mayor demanda de recursos para el período 2004-2006. Básicamente corresponde a obras de riego y rehabilitación de distritos de riego, que cuenta con proyectos que pueden ser ejecutados, desde un punto de vista técnico y financiero. Se acompaña esta medida con la creación del Servicio Nacional de Infraestructura Agroalimentaria (SENINFRA), que tendrá la función de orientación, coordinación y programación de las acciones en materia de riego e infraestructura rural; con el diseño de un Plan Maestro para Riego y Drenaje y con una medida novedosa que crea incentivos para estimular la inversión privada en obras de riego.

Cuadro 4 : Inversiones en riego, 2002-2006, US\$ miles							
Sistema	2002	2003	2004	2005	2006	Total	Observaciones
Quimistan	3,702	3,680	3,888			11,270	En Ejecución
San Sebastian	24					24	Terminado
Oropoli	12	519				531	Terminado
Guaimaca	43					43	Terminado
Jesus de Otoro	48					48	Terminado
Jesus de Otoro Comayagua (PROMORCO)				5,940	5,719	11,659	En Ejecución
Nacaome				465		465	Aprob. Gob. Italia
Jamastran				4,649	4,475	9,124	Gestión Gob. Finlandia
El Triunfo (Río Negro)					2,685	2,685	Gestión BCIE.
Valle de Oloman					8,951	8,951	Ejecución Est. Factib.
Valle de Sulaco					7,161	7,161	Ejecución Est. Factib.
Yarula Santa Elena S. Sebastián, Oropolí, S. Juan de Flores				517	497	1,014	En Ejecución
PRONADEL			1,433			1,433	En Ejecución
PRODERT			1,472			1,472	En Ejecución
MARENA			896			896	En Ejecución
<b>Total US\$ mil</b>	<b>3,828</b>	<b>4,199</b>	<b>7,689</b>	<b>11,570</b>	<b>39,632</b>	<b>66,919</b>	
<b>Area Ha</b>	<b>1,279</b>	<b>300</b>	<b>1,980</b>	<b>4,100</b>	<b>7,408</b>	<b>15,067</b>	

Entre 2004-2006 se establecerán sistemas de riego en 13,488 ha con un costo de US\$58.9 millones. Ello representa un aumento de 600% en el ritmo de avance en este vital sector, comparado con lo observado entre 2002-2003. La gráfica arriba y el cuadro 4 detallan las nuevas inversiones programadas en riego para cada año del programa. Del total necesario, \$38 millones todavía están pendientes de obtener.

Adicionalmente, en coordinación con el programa antes mencionado de mejoras en los caminos rurales que permiten acceso a insumos y mercados, se propone iniciar un programa de \$15 millones de apoyo a sistemas de micro riego en la agricultura de laderas, para facilitar la incorporación de nuevos cultivos con mayor valor agregado.

### 3.2.5 Fomento productivo e integración de cadenas agroalimentarias

Se desarrollarán cadenas agroalimentarias, forestales, de pesca y acuicultura. También se desarrollará un Centro de Agronegocios para mejorar la capacidad de búsqueda de mercados. Se brindará apoyo a la modernización y reconversión de los sectores y productos más sensibles a los tratados de libre comercio. Se reorientará y fortalecerá el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología Agroalimentaria (SNITTA) y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología Agroalimentaria (CONACTA), se desarrollará un Plan Nacional de Tecnología y Capacitación Agrícola. Como medida crítica se implementarán a través de una entidad estatal algunas investigaciones que el sector privado no abordará y que son de importancia para productores sin acceso a la innovación tecnológica.

### 3.2.6 Desarrollo de Mercados y Negociaciones Comerciales

Se buscará el fortalecimiento del sistema de comercio interno y el desarrollo del marco normativo, desarrollo de negociaciones comerciales internacionales y de inteligencia de mercados, fortalecimiento de los servicios de información agroalimentaria y simplificación de los trámites de exportación y para el comercio interior, todo con la finalidad de incrementar la producción y las exportaciones de productos agroalimentarios, generar empleo e ingresos para los beneficiarios.

### 3.2.7 Modernización productiva de agricultores campesinos y pescadores artesanales

Se lanzará la primera fase del Programa de Modernización de la Agricultura Campesina (PRODECAM) brindando apoyo técnico y de gestión para aumentar la producción campesina orientada al mercado.

### 3.2.8 Sector forestal

El sector forestal tiene una alta potencialidad competitiva cuyo desarrollo ha sido obstaculizado durante muchos años por la falta de definición de los derechos de tenencia de la tierra y un marco legal confuso y mal concebido para la regulación del sector. Por ejemplo, la Corporación Hondureña de Desarrollo Forestal (AFE-COHDEFOR) combina actividades de explotación de los bosques estatales con la función de regulación de todas las explotaciones forestales del país.

El sector se caracteriza por explotaciones ilegales, leñadores, agricultores migratorios, ganaderos y especuladores interesados en usufructuar tierras forestales nacionales. Mientras tanto, el valor agregado, empleo y exportaciones forestales siguen muy por debajo del potencial del sector.

Este año, el Gobierno gestionará ante el Congreso Nacional la aprobación de una nueva Ley Forestal, orientada a mejorar la regulación del sector, establecer normas claras para la explotación de los bosques y fomentar el desarrollo del sector. Junto con la Ley de Ordenamiento Territorial (aprobada en 2003) y la Ley de Propiedad (aprobada en mayo 2004), esta reforma proveerá una base legal adecuada para el desarrollo del sector.

En paralelo se continuará con la reestructuración de AFE-COHDEFOR – iniciado en el 2003 – incluyendo: una nueva estructura para su Junta Directiva; una concentración en las funciones técnicas, normativas y regulatorias; la reducción de personal en la oficina central; y mayor presencia de personal en las oficinas regionales. Se iniciará la reconsideración del futuro papel

del Gobierno Central en la administración y gestión de los bosques públicos y del papel de entidades privadas, comunitarias y municipales en el sector.

Para enfrentar el problema de la explotación ilegal del bosque, se continuará con la labor de la comisión de alto nivel para auditar la aplicación de planes de gestión forestales en Olancho (principal foco del problema) presidido por el Ministro de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) y con participación de la Fiscalía del Ambiente del Ministerio Público, la iglesia Católica, la policía y ONGs ambientales.

### 3.2.9 Sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos

Se desarrollará una Estrategia de divulgación sanitaria nacional y regional, la consolidación del CODES Alimentarios, fortalecimiento en la aplicación de medidas de protección fitozoosanitarias entre otras, ampliación de procedimientos de inspección y aprobación de plantas industriales y artesanales, se buscará mejorar la calidad de los productos tanto para el mercado interno como externo y la reducción de pérdidas en la producción por enfermedades.

### 3.2.10 Educación agrícola, capacitación y desarrollo agroempresarial

En esta área se actuará de manera complementaria con el sector educación, transmitiendo la demanda de especialización técnica y agroempresarial que masivamente requiere el sector rural. Las acciones orientadas a la formación y capacitación de jóvenes, productores y trabajadores de empresas agroalimentarias constituyen un área de atención especial. Adicionalmente se capacitará para la innovación y transferencia de tecnológica y se formarán técnicos en mandos intermedios en el proceso productivo.

### 3.2.11 Desarrollo rural

Se reorientará el Programa Nacional de Desarrollo Agroalimentario (PRONADERS), para aumentar su eficacia en la atención de la población pobre asentada en laderas, brindando apoyo en el manejo de tierras y en estrategias para fortalecer los ingresos y medios de vida de las familias rurales más pobres ubicadas en tierras degradadas en las laderas del país. Basado en las experiencias exitosas de programas como Lempira Sur, se desarrollará en el 2004 un plan nacional de servicios de extensión y apoyo hacia estos agricultores y sus familias, para su implementación en el 2005-2006. También coordinará acciones con el Programa de Descentralización y Desarrollo Local (PRODDEL), lo que implicará una participación más activa con los municipios rurales.

#### **Recuadro 2: Desarrollo de Pueblos Fronterizos**

Por su fuerte volumen poblacional y la exclusión de la que han sido objeto las comunidades fronterizas con El Salvador, Guatemala y Nicaragua; el Gobierno dará mayor énfasis en los programas y proyectos para el desarrollo integral y sostenible que beneficie a los colectivos más vulnerables y de menor desarrollo humano. Con esto, no solamente se garantiza el acceso de dichas comunidades al proceso de desarrollo nacional, sino que se promueve de manera efectiva la integración centroamericana.

## **3.3 Reducción de la pobreza urbana**

Aún cuando las tasas urbanas de pobreza y pobreza extrema son considerablemente menores comparadas con la situación en áreas rurales, una proporción importante de los hondureños en extrema pobreza viven en los barrios marginales de las ciudades principales. El Gobierno continuará con sus programas para atender la pobreza urbana sobre todo mediante iniciativas orientadas a eliminar la marginalidad y fomentar un crecimiento urbano ordenado y social y ambientalmente sostenible.

Los esfuerzos principales a ser emprendidos para combatir la pobreza urbana en el periodo 2004-2006 incluyen: la ampliación de los programas de Vivienda social; un apoyo intensificado al sector de PYMES incluyendo la creación de un fondo de garantía para incentivar a la banca privada a entrar en este mercado; la titulación de propiedades en barrios marginales en el marco de la nueva Ley de la Propiedad; fortalecimiento de la seguridad vía la intensificación del programa Comunidades Más Seguras; apoyo a los jóvenes urbanos vía bonos y capacitación para evitar su incorporación en la cultura de maras; un programa de mejoramiento de calles utilizando mano de obra; un programa para establecer servicios de agua en barrios marginales; y la extensión del programa de merienda escolar a barrios marginales urbanos. Además, se apoyarán proyectos de infraestructura urbana, con base en las prioridades definidas por los municipios, quienes serán los responsables de su ejecución.

### 3.3.1 Vivienda

El programa de FONAPROVI, Vivienda para la Gente será ampliado con énfasis en soluciones para las familias de bajos ingresos, con un costo por vivienda de L.163,000 (US \$8,800) y cuotas mensuales promedio de L 1,610 más seguros. Se cuenta con financiamiento para aumentar el número de viviendas financiadas desde 833 en el 2003 para lograr una meta de 2,100 en 2004, 3,100 en 2005 y 4,100 en 2006. Dichas metas se planean lograr con la incorporación de las cooperativas como intermediarios financieros de FONAPROVI, específicamente para los créditos de vivienda, subsidiados a través de un mecanismo especial de crédito.

También se continuará expandiendo el FUNDEVI, programa que provee financiamiento para la vivienda social, tanto urbana como rural. Entre 2001-2003 este programa atendió 17 mil clientes (42% de ellos, mujeres) con una inversión de \$23 millones y en 2004 se ha programado invertir cerca de \$12 millones adicionales, para atender unos 6,000 beneficiarios.

El Gobierno considera la ampliación de programas de vivienda social de alta prioridad, para asegurar un crecimiento urbanístico controlado. Por este motivo plantea como prioridad la movilización de \$50 millones adicionales – suficientes para subsidiar 25 mil viviendas adicionales en razón de \$2,000 por vivienda – para 2004-2006.

### 3.3.2 PYMES

Un reclamo importante de los consultados sobre el Informe de Avance de la ERP 2002 era la necesidad de ampliar los programas de apoyo para actividades productivas y no limitarse a medidas paliativas. Una opción importante para estimular la economía de las familias de bajos ingresos, es ampliar los programas de micro-crédito, basados en un buen diseño, incluyendo tasas de interés de mercado y mecanismos adecuados de capacitación y apoyo. En 2004-2006 el Gobierno canalizará recursos hacia las siguientes áreas prioritarias de trabajo:

- Asistencia para Iniciar Empresas
- Ayuda Financiera
- Asesoría y Capacitación
- Comercio Internacional
- Acceso a Contratos Gubernamentales
- Servicios de Información

Para apoyar el inicio de empresas, se proveerá asistencia en trámites y se financiará una parte del capital de riesgo. En materia de ayuda financiera, el Gobierno gestionará apoyo de \$25 millones para un Fondo de Garantía para cubrir hasta un 50% de los riesgos en este campo e incentivar una ampliación de actividad de la banca privada en micro-finanzas y se darán pequeños préstamos para financiar capital de trabajo en nuevos productos o mercados. La

capacitación al sector tomará la forma de un programa de voluntariado empresarial y un programa de asesores extranjeros. Se darán préstamos especiales para financiar los PYMEs en el comercio internacional y además, servicios de información de mercado y asesoría legal sobre la problemática de mercados extranjeras, y se apoyará un programa de sub-contrataciones para las exportaciones. Por otra parte se procurará abrir el acceso a los contratos gubernamentales para los PYMEs, con acceso preferente para obras menores.

También se apoyarán directamente los programas de micro-crédito, incluyendo las Cajas de Crédito Rurales en comunidades indígenas, tal como lo contempla el Programa “Nuestras Raíces” del Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS); y L.27 millones de créditos orientados a facilitar la creación de negocios que impulsen jóvenes de barrios y colonias afectadas por el crimen y la asociación ilícita. Este programa, además de estimular la economía, contribuirá a fortalecer el Programa “Comunidades Más Seguras”. En adición a los programas ya financiados se buscará \$25 millones para ampliar los programas de crédito en apoyo a los PYMEs en 2004-2006.

El programa de Tiendas de Abastecimiento Comunitario (TAC) del PRAF también fomentará la microempresa. En 2004 se crearán 800 TACs, que beneficiarán a 80,000 mujeres jefes de hogar. A este fin, el PRAF, otorga por una sola vez, un bono de L.100 a cada una de cien mujeres quienes luego aportan el total (L.10,000) para crear una TAC. Esta tienda vende productos básicos a precios razonables a la comunidad. El PRAF capacita a las mujeres beneficiadas para que puedan operar y supervisar la tienda. Se requiere apoyo para ampliar este programa en 2005.

### 3.3.3 Barrios marginales

La titulación de predios y mejoras en infraestructura básica son pasos vitales para elevar el nivel de vida y reducir la pobreza extrema en el sector urbano. La nueva Ley de la Propiedad proveerá un marco legal-administrativo para acelerar este proceso, el cual contará con el apoyo del Proyecto de Desarrollo Municipal en Tegucigalpa y San Pedro Sula. Se plantea establecer un fondo-semilla de \$5 millones para financiar la expropiación de tierras, para ser titulados a favor de sus ocupantes, quienes repagarán al Fondo el valor invertido. Adicionalmente, se impulsará un nuevo proyecto de por lo menos US\$15 millones para la infraestructura urbana enfocado en mejorar el acceso a los servicios básicos en comunidades marginales. Finalmente, se plantea un programa de \$8 millones para reubicar los mercados capitalinos hacia lugares apropiadas.

### 3.3.4 Agua y saneamiento en barrios marginales

En las colonias marginales de Tegucigalpa la gente paga hasta L.20 por cada barril de 52 galones de agua que les llena un carro cisterna. Pagan por su agua 25 veces más que los que están conectados a la red de la SANAA<sup>1</sup>. Este castigo económico a la gente más pobre, para acceder a un bien tan vital como es el agua, es una de las inequidades más intolerables que existe en Honduras.

Hasta la fecha el programa de Barrios en Desarrollo del SANAA ha logrado beneficiar a más de 30 mil familias con conexiones de agua, pero todavía hay 12,700 familias – casi 10% de la

<sup>1</sup> Pagan casi L.100 por metro cúbico de agua. A diferencia, con un consumo mensual de 30 a 35 metros cúbicos, como cliente del SANAA en Tegucigalpa, se paga L.3.60 por metro.

población de la ciudad – sin conexiones. La solución definitiva es complicada, porque involucra la producción de más agua para la ciudad y la construcción de líneas de conducción y sistemas de bombeo que serán costosos debido a la ubicación de algunas de estas colonias. Las nuevas autoridades del sector de agua, la Comisión Nacional de Agua y Saneamiento (CONASA) y el Ente Regulador, están laborando para diseñar una solución permanente y sostenible (ver Agua y Saneamiento, abajo).

Para paliar la situación actual, en el 2004, SANAA iniciará un programa de emergencia para construir 45 tanques de distribución y proveer tubería para redes que abastecerán llaves públicas en 19 colonias donde viven aproximadamente 75 mil personas. SANAA abastecerá estos tanques inicialmente con carros cisternas, cobrando un máximo de L.5 por barril – la cuarta parte de lo que actualmente cobran los carros cisternas privados. El costo del programa, es de L.4.5 millones.

### 3.3.5 Mejoramiento de calles urbanas con mano de obra

El estado de las calles en las colonias marginales urbanas produce grandes desventajas. La dificultad del acceso aumenta los costos de la vida, aumenta el tiempo para ir a trabajar y aumenta la inseguridad, porque la gente debe caminar donde no pueden pasar vehículos. También aumenta la insalubridad, debido al polvo. Por otra parte, la falta de oportunidades de trabajo deprime la economía e impulsa a los jóvenes hacia el crimen y la droga. Ante estas consideraciones, en 2004 el FHIS iniciará un programa de emergencia de L.180 millones para empedrar o adoquinar 100 kilómetros de calles en barrios pobres en varias ciudades, con uso intensivo de mano de obra, generando más de cuatro mil puestos de trabajo durante seis meses. Este programa se ha implementado con éxitos en países como Bolivia, Paraguay y Perú, y se utilizará apoyo técnico para asegurar su calidad y sostenibilidad técnica. Para ampliar esta actividad en 2005-2006 se ha planteado una asignación de \$20 millones.

## **3.4 Capital humano**

### 3.4.1 Educación

En el mediano y largo plazo la reducción de la pobreza dependerá de la capacidad de la población para insertarse en un mercado laboral cada vez más globalizado. Por ello, Honduras asigna una alta prioridad al sector de educación en el marco de la ERP.

El sistema de educación pública enfrenta problemas de brechas en la cobertura, baja calidad e ineficiencia. En el ámbito primario, aun cuando se cuenta con cupos suficientes, muchos cupos se desperdician vía la repitencia y la distribución de cupos no corresponde con la de la población. Aunque 90% de los niños entre 7 y 12 años asisten en la escuela, solamente 70% de la población se gradúa del sexto grado.

La estrategia del país en el nivel pre-escolar y primario (grados 0 a 6) se centra en la Educación Para Todos (EPT) – Iniciativa de Implementación Rápida (*Fast Track Initiative*). EPT es un esfuerzo mundial, en el cual Honduras logró ser calificada en 2003, orientado a lograr la Meta de Desarrollo del Milenio de graduar 100% de la población del sexto grado para el 2015. Cuenta con un programa de inversiones comprometidas de varios donantes de US \$70 millones entre 2004 y 2008 y con un alto nivel de coordinación entre donantes (*Sector Wide Approach, SWAp*).

La iniciativa EPT contempla actividades para lograr matrícula neta de 100%, reducir la repitencia, establecer un calendario escolar de 200 días, reformar el currículo e implantar

pruebas estandarizadas para asegurar calidad. Plantea la promoción de redes educativas entre escuelas rurales pequeñas para lograr tamaños viables y reducir el número de escuelas unidocentes.

Para fortalecer la participación comunitaria en la educación se programa ampliar el modelo de Asociaciones para el Desarrollo de Educación Local (ADELs) y fortalecer la gestión del personal, incluyendo *auditorías* de puestos para identificar e eliminar plazas fantasmas y el análisis de la asignación del personal en relación con el número de alumnos. Donde sea relevante se planteará la reasignación de recursos para optimizar su distribución y mejorar los servicios recibidos por las comunidades pobres.

Por otra parte, Honduras tiene un gran déficit de oferta en el nivel secundario (grados 7 a 12), que debe ser corregido para mejorar la calidad de la fuerza de trabajo. Actualmente el sector público provee cupos en educación secundaria para apenas el 23% de la población en la cohorte relevante al tercer ciclo (niño y niñas con 13 a 15 años cumplidos) y apenas 13% de la población para ciclo diversificado (niños y niñas entre 16 y 18 años). Aún incluyendo la participación privada, la matrícula neta actual en tercer ciclo es de apenas 31%, y en cuarto ciclo, 19% (ver cuadro 1 en la página 6). La ERP plantea para 2015 metas de cobertura neta de 70% en tercer ciclo (grados 7 a 9) y de graduar 50% de la población del cuarto ciclo (grados 10 a 12). Para lograr estas metas es necesario programar una ampliación importante de los cupos financiados públicamente para hacerlos accesibles a las familias pobres.

Las principales propuestas de la ERP para el sector de educación en 2004-2006 son los siguientes:

#### *Cobertura y tasas de graduación*

##### *o Pre-Básica y Básica*

Se implementará el programa *Educación para Todos* para asegurar la graduación del nivel primario de 100% de la cohorte emergente. Se elevará la cobertura neta en pre-básica del 35% en 2003 hasta 39% en 2006; y en primero y segundo ciclos, desde 91% hasta 93% en el mismo intervalo. Estas mejoras se lograrán a través de la implementación del programa EPT.

##### *o Secundaria*

Se ampliará la cobertura del nivel secundario para cumplir con la meta de 70% de cobertura neta en tercer ciclo y la graduación, en el 2015, del cuarto ciclo de 50% de la cohorte emergente. Ello implica un aumento grande en el número de cupos públicos financiados. Se programa aumentar cobertura neta en tercer ciclo del 33% en el 2003 hasta 40% en el 2006; y en diversificado, desde 19% hasta 24%. En el 2004 se preparará un plan detallado especificando la ubicación geográfica de los cupos, la modalidad de entrega, el costo y financiamiento de este programa de ampliación; y se cumplirán las metas planteadas para el 2005 y el 2006. Las estimaciones preliminares de los costos involucrados se presentan en el cuadro 5.

Aún contando con una expansión de la provisión privada y tomando en cuenta mejoras en la eficiencia y el uso de modalidades no tradicionales de provisión en el sector público (como Educatodos y SAT), se estima el costo fiscal (en gastos adicionales) de lograr estos resultados en \$12.2 millones anualmente.

**Cuadro 5 - Los costos estimados de lograr las metas en educación secundaria, 2004-2006**

	3er Ciclo	Diversificado	Total
Número de estudiantes adicionales a ser atendidos (3 años)	50,722	37,838	88,560
<b>Del cual:</b>			
Sector público	36,283	25,091	61,374
<i>Plan Básico tradicional</i>	4,799		4,799
<i>Centros de Educación Básica</i>	14,525		14,525
<i>Programas no-tradicionales (Educatodos, SAT, Telebásica)</i>	16,959		16,959
Sector privado	14,439	12,747	27,186
Costo promedio anual de cupos públicos adicionales, US\$	147.5	274.0	421.5
<b>Costo fiscal incremental anual promedio US\$</b>	<b>5,351,184</b>	<b>6,874,730</b>	<b>12,225,914</b>

Fuente: Derivado del estudio: "Secondary education coverage increase - Cost Analysis and Projection", encargado para el Honduras Development Policy Review, Banco Mundial, 2004.

### *Calidad y eficiencia*

Para mejorar la calidad educativa se implementará la reforma curricular; la configuración de redes entre escuelas rurales; el fortalecimiento de los mecanismos de supervisión pedagógica (inspectoría/asistencia técnica y pruebas estandarizadas); la reforma de la formación de docentes; y la promoción de la educación informática. Estas reformas permitirán mejorar la eficiencia mediante la reducción en la tasa de repitencia, liberando recursos para ampliar cobertura en el nivel secundario. Se ha establecido un calendario de 200 días escolares anuales y la metodología para redes multi-centro ha sido diseñado. Para 2005, 33 redes rurales se habrán establecidas en tres departamentos; y en 2006 habrán por lo menos 50 redes establecidas en 5 departamentos.

### *Infraestructura escolar*

La ampliación de la cobertura requiere de espacios físicos adecuados, y las mejoras en la calidad requieren una mejora radical en la especificación de las aulas y otros espacios físicos del sistema de educación básico. En 2003 se levantó un inventario detallado del acervo de edificaciones escolares por la ONG "Schools for Children of the World", con el apoyo del Ejército de Honduras. Se encontró una situación deplorable en materia de acceso a los servicios básicos. 20% de las 12,092 escuelas públicas en Honduras no cuentan con agua potable; 24% no cuentan con saneamiento y 62% carecen de electricidad. Solamente 9% de los centros tienen infraestructura evaluada en 70% a 100% la condición idónea. Se estableció que hay 2,312 centros educativos en todo el país con necesidades de mejoras o ampliaciones de infraestructura urgentes (prioridades entre 13 y 19) y que el costo total de adecuar estos centros sumará a L.3,995 millones de Lempiras (US \$216 millones). De acuerdo con el mismo estudio, el costo de adecuar totalmente todos los centros escolares públicos a las normas esperadas se estima en \$506 mn entre 2005-2009, del cual \$212 mn debe ser programado para 2005-2006. En el 2004 se preparará un plan detallado para corregir los peores problemas y mejorar todo el sistema, para su posterior implementación.

### *Apoyo a la matrícula*

Se programa una transferencia al inicio del año escolar a las escuelas públicas para la compra de útiles y material didáctico, priorizando los centros de educación primaria uni y bi-docentes y

los Centros de Educación Básica. Las Asociaciones de Padres de Familia y las Asociaciones de Desarrollo Educativo Local (ADEL), serán co-responsables, junto a los maestros, del uso de estos recursos y se aplicarán mecanismos de auditoría social para asegurar su aplicación correcta. Se propone transferir un promedio de L.130 por alumno anualmente del 2004 en adelante, con un costo de US\$ 7 millones

#### *Coordinación con donantes en torno a metas*

Para mejorar la racionalidad de asignación de recursos en el sector se incorporarán en el presupuesto los recursos de los donantes en el grado que sea factible hacerlo. Se ampliará el esfuerzo de coordinación de donantes establecido vía EPT en el nivel primario, para incorporar los programas de educación secundaria de la SE en un marco de programa sectorial ampliado. Del 2005 en adelante se informará de los gastos por nivel educativo, área geográfica y clasificación económica (salarios, materiales, inversiones) y los gastos asignados en el presupuesto serán consistentes con las metas físicas de cobertura planteadas. Se dará especial importancia, en este contexto, a los programas de apoyo a la eficiencia y calidad; los programas de apoyo presupuestario para ayudar a Honduras a enfrentar los costos corrientes de proveer los profesores y materiales de apoyo necesarios para lograr las metas; y los programas de capital para adecuar la infraestructura educativa, especialmente en materia de acceso a los servicios básicos de agua, saneamiento y electricidad.

#### *Educación comunitaria*

Se aumentará la participación de los padres de familia en el proceso educativo vía la creación de ADELs, para garantizar el uso correcto de las transferencias para la compra de material educativo y para mejorar la supervisión local del desempeño de los profesores. A la fecha, se han formado 3,664 ADELs ; en el 2005, habrá 4,000 ADELs y 75% de las ADELs estarán manejando transferencias de recursos vinculados con sus Planes Educativos y se habrá diseñado un plan de acción para mejorar la gestión de los profesores en escuelas comunitarias; en el 2006, habrá 5,000 ADELs y todos estarán manejando recursos relacionados a los Planes Educativos de Centro (PEC) y el plan de acción estará en ejecución.

#### *Recursos humanos*

Se fortalecerá la gestión de los recursos humanos para asegurar una distribución óptima de los profesores en relación con la distribución de alumnos y se vinculará efectivamente su remuneración con su desempeño. Se han publicado en el Internet los resultados del mapeo escolar del 2003 y la lista completa por departamento de los profesores en planilla, según el Sistema de Administración de Recursos Humanos Docentes (SIARDH). Para el 2005: SIARDH señalará el centro educativo donde cada profesor es asignado funcionalmente. Para el 2006: los datos de SIARDH se procesarán directamente en el ámbito departamental.

### 3.4.2 Salud

El ritmo de mejoras en los resultados de la salud primaria ha bajado en años recientes. Aún cuando se ha mantenido una tasa de vacunación cercana al 100%, la tasa de cobertura de atención prenatal se estancó en 85% y la tasa de mortalidad peri-natal se estancó en 19 por mil nacidos vivos. Ante esta situación, se plantea la necesidad de identificar mecanismos para llegar a comunidades remotas y para mejorar la calidad y sostenibilidad de los servicios primarios. La estrategia de la ERP para el período 2004-2006 para enfrentar estos problemas es:

### *Ampliación de cobertura*

Se ha definido un paquete básico de servicios de salud con énfasis en niños y madres que debe proveerse a toda la población en los puestos de salud o mediante ONGs calificadas, en lugares remotos que no cuentan con puestos de salud. En el 2004 se ha definido el paquete básico y quince ONGs están calificadas para su entrega y se están beneficiando a 200,000 personas sin acceso a puestos de salud. Para el 2005, veinte ONGs estarán calificadas, 350,000 personas estarán cubiertas y se habrá establecido el sistema de supervisión y evaluación de la entrega del paquete. En el 2006: 500,000 personas estarán cubiertas y el sistema habrá sido ajustado para tomar en cuenta los hallazgos de la primera evaluación.

### *Recursos humanos para salud*

La gestión de personal en la SS es débil. Hay problemas para saber donde trabaja la gente; se trabajan horarios muy restringidos y hay una tendencia de “migración de plazas” hacia las áreas urbanas. Para corregir estos problemas se pondrá en marcha un programa para mejorar la gestión del personal. Hasta la fecha se ha completado una auditoría de plazas para el 30% del personal; en 2005 se completará una auditoría para el 100% del personal y se preparará un plan de racionalización de asignación del personal; y en 2006 se iniciará el programa de reasignación de personal hacia lugares de alta necesidad y se pondrá en operación un sistema de asignación presupuestaria para el pago de personal asociado al lugar donde trabaja.

### *Medicinas genéricas*

Se fomentará el uso de medicinas genéricas para reducir el costo a los más pobres. Se promoverá el uso de estas medicinas por dos vías: a) campañas de educación y concientización y b) suministro, al costo de medicinas genéricas por parte de la Secretaría de Salud, a dispensarios populares y a las tiendas de abastecimiento comunitario de medicinas que no requieren receta médica.

### *Calidad de los servicios*

Un estudio de los Unidades Productoras de Salud (UPS) de la Secretaría de Salud (SS) ha revelado graves deficiencias en la calidad de los servicios prestados debido a problemas de personal, de medicinas, de equipos y de edificios. Se impulsará en el período 2004-2006 un programa para alinear las UPS de la red primaria con parámetros de calidad y eficiencia estipulados por la SS en su condición de autoridad de licenciamiento del sector, buscando el apoyo de la comunidad internacional para los costos de inversión en equipos.

De acuerdo con el estudio en mención, hace falta reemplazar 47 Centros de Salud con Médico (CESAMO) y 43 Centros de Salud Rural (CESAR); y ampliar o remodelar en algún grado 34 CESAMOs y 520 CESARS (casi todos los que existen) por ser actualmente deficientes. Se estima el costo de inversión en infraestructura y equipamiento en US \$37.4 millones (ver cuadro 6). Adicional a la inversión, existen grandes deficiencias en la provisión de personal. El mismo estudio estima que idóneamente, para que cada centro ambulatorio cumpla con las normas de personal, haría falta aumentar el gasto salarial de la SS en \$34.3 millones anualmente, o aproximadamente en 30%. Honduras planteará a la comunidad internacional la necesidad de aumentar el apoyo presupuestario para poder manejar estas necesidades el contexto de un marco fiscal sostenible en los años 2005 y 2006.

Sin dudas, los acuerdos recientes para controlar el aumento de los salarios en el sector, combinado con acciones a tomarse para mejorar la gestión del personal, descritas en la subsección anterior, proveen un marco para enfrentar este reto. En 2004 se hará un plan de reasignación del personal hacia las Unidades Productoras de Salud más urgentes y se planteará cuál es el aumento necesario en personal para que el sistema cumpla con las normas. La SS

ha completado el estudio de licenciamiento de las UPS y se planea para 2005 contar con 40 CESARs, 10 CESAMOs y 2 hospitales mejorados al nivel estipulado en las normas; para 2006, 100 CESARs, 50 CESAMOs y 5 hospitales habrán sido mejorados.

**Cuadro 6 - Necesidades de inversión y gastos adicionales de personal en la red ambulatoria de salud para cumplir con normas de licenciamiento.**

Departamento	Reemplazo de edificios		Ampliación o remodelación		Inversión necesaria			Personal
	Cesamos	Cesars	Cesamos	Cesars	Infraestructura	Equipamiento	Total, US\$	Costo anual, US\$
Metropolitana	4	1	2	15	575,437	1,777,223	2,352,660	2,720,941
Francisco Morazán	4	2	2	31	903,037	1,859,783	2,762,820	2,764,829
El Paraíso	3	3	2	39	1,039,087	1,413,907	2,452,994	2,042,185
Comayagua	2	3	2	36	929,437	1,041,637	1,971,074	1,498,896
La Paz	2	2	2	21	615,487	832,359	1,447,846	1,239,231
Intibucá	1	2	0	22	532,800	608,893	1,141,693	920,938
Cortés	2	2	2	22	629,137	973,801	1,602,938	1,450,512
San Pedro Sula	1	0	0	3	109,650	573,390	683,040	971,337
Santa Bárbara	2	2	2	29	751,987	939,890	1,691,877	1,370,930
Yoro	2	3	2	24	725,137	1,469,108	2,194,245	2,317,580
Choluteca	4	5	2	56	1,517,287	1,944,718	3,462,005	2,740,870
Valle	2	2	2	34	820,237	1,066,608	1,886,845	1,582,211
Copán	2	2	2	23	656,437	1,241,961	1,898,398	1,993,801
Ocotopeque	2	1	2	9	356,137	898,603	1,254,740	1,415,843
Lempira	2	3	2	34	888,487	967,235	1,855,722	1,386,398
Atlántida	3	1	2	17	547,687	1,229,601	1,777,288	1,870,331
Islas Bahía	1	0	0	0	55,050	294,187	349,237	430,791
Colón	2	2	2	23	656,437	970,120	1,626,557	1,458,741
Olancho	4	6	2	71	1,803,937	2,075,913	3,879,850	2,883,541
Gracias a Dios	2	1	2	11	397,087	724,032	1,121,119	1,211,801
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>43</b>	<b>34</b>	<b>520</b>	<b>14,509,979</b>	<b>22,902,969</b>	<b>37,412,948</b>	<b>34,271,707</b>

Fuente - Estudio de Licenciamiento, Secretaría de Salud

### Reforma del Sector y Enfoque Sectorial

Los avances logrados en cobertura y calidad de servicios de salud, no serían sostenibles sin un desarrollo importante en materia de rectoría, promoción, vigilancia y regulación de la salud. Al mismo tiempo, el Plan Estratégico del Sector Salud al 2021 brinda al país la posibilidad de desarrollar acciones de corto, mediano y largo plazo con una visión de desarrollo de la salud, acorde con las necesidades del país.

Cabe destacar la importancia que el Gobierno y el Sector le ha proporcionado a la construcción del Enfoque Sectorial en Salud (SWAP), en su propósito por armonizar los diferentes recursos existentes, en el marco de una estrategia consensuada entre gobierno, sociedad civil y cooperación externa, orientada a las prioridades del país. El Enfoque Sectorial está en construcción gracias a la confianza y el apoyo de la comunidad de cooperantes.

#### 3.4.3 Nutrición y seguridad alimentaria

La tasa de desnutrición ha bajado en la década pasada llegando en 2001 a 33% de los niños entre 1 y 5 años con deficiencia de estatura por su edad, comparado con 37.8% en 1996. Sin embargo, este nivel es aún muy alto y es una meta de alta prioridad para la ERP, bajar la tasa al 18% en 2015. Ello implica lograr una tasa del 30% en el 2004, 28.5% en el 2005 y 27% en el 2006. La política del Gobierno para atender el problema de nutrición se centra en un eje principal: la ampliación de una estrategia de Atención Integral al la Niñez (AIN), complementada con la universalización de la merienda escolar en el sector rural y urbano-marginal.

*AIN Comunitario*

AIN establece prácticas de seguimiento sistemático del crecimiento y desarrollo de cada niño y niña y la “identificación anticipada” de individuos cuya tendencia de crecimiento revela señales de deterioro para la aplicación de medidas correctivas. Se ha determinado un modelo estandarizado de AIN a ser aplicado y en 2004 se ampliará la capacidad institucional para ampliar la cobertura del programa en los 80 municipios más pobres. Para 2005, AIN se implementará en 500 comunidades, y todos los programas de nutrición habrán adoptado indicadores estándares; para 2006 la meta es tener AIN implementada en 1,000 comunidades. El costo estimado de esta iniciativa es de US\$ 15 millones.

*Merienda escolar*

La merienda es un apoyo económico para las familias pobres, es un buen incentivo para asistir en la escuela y – al consumirse al inicio de la jornada - dota a los niños con energía para aprender, aumentando su rendimiento educativo. Con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos se ha desarrollado un modelo eficaz, utilizando comidas tradicionales preparadas por las madres de la comunidad, donde el costo por niño-día es de apenas L.1.60 lempiras (US\$0.09), o L.320 lempiras por niño en los 200 días del calendario escolar. En el 2001 se beneficiaba a 130,000 niños y niñas, mientras que en el 2003 se beneficiaron 650,000 niños y niñas en los sectores rurales de Honduras, con un costo de L.210 millones.

En el 2004, además de continuar ampliando el programa en las áreas rurales, se ampliará la cobertura de la merienda en los barrios y colonias de extrema pobreza de nuestras ciudades. Se incorporarán 150,000 niños adicionales, con un costo adicional de L.50 millones. En 2005 se hará un piloto de implementación comunitaria de la merienda escolar. En 2006, si los resultados del piloto son satisfactorios, se generalizará el modelo comunitario y se ampliará el programa a 1 millón niños/as, con un costo total de L.360 millones (US \$19.5 millones). Los recursos adicionales necesarios son de US \$ 7 millones.

3.4.4 Agua y saneamiento

La ERP plantea una meta de cobertura del 95% de agua y saneamiento en el 2015, comparado con el nivel actual de 81% para agua y 67% para saneamiento. La gran mayoría de los hogares sin servicios están en el área rural o urbano-marginal. Con la aprobación en el 2003 de la Ley Marco de Agua y Saneamiento se ha creado el Consejo Nacional de Agua y Saneamiento (CONASA) como ente de política y planificación sectorial que tendrá a su cargo la responsabilidad de desarrollar planes específicos para cumplir con las metas. Se ha establecido, asimismo, que las municipalidades serán los entes concedentes de este servicio y se ha creado un ente regulador a cargo de asesorar y supervisar la suficiencia de las tarifas y la calidad del servicio.

Se ha establecido una Mesa Sectorial en Agua y Saneamiento liderada por CONASA para desarrollar planes concretos para cumplir con las metas en el período 2004-2006, incluyendo: la ubicación espacial de las inversiones; la identificación de las agencias encargadas del desarrollo de los sistemas; la organización de comités comunitarios de agua y saneamiento en áreas rurales y urbano-marginales; la identificación de las fuentes de financiamiento; y la definición de los mecanismos de recuperación de costos y de asistencia técnica y apoyo a la sostenibilidad de los sistemas. En el 2004 CONASA desarrollará un Plan Nacional de Agua y Saneamiento contentivo de estos puntos.

De acuerdo con los análisis preliminares emprendidos por CONASA, basados en las proyecciones demográficas del país, se necesita establecer 17.5 mil nuevas conexiones rurales y 24.5 mil nuevas conexiones urbanas cada año entre el 2004 y el 2006. En saneamiento, se

necesitan 20 mil soluciones rurales y 29 mil urbanas anualmente. De acuerdo con estimaciones de CONASA y la Mesa Sectorial se estima el costo anual de estas inversiones en US\$28 millones para las conexiones de agua y US\$17 millones para saneamiento (ver cuadro 7). Para los tres años 2004-2006 sería necesario invertir en total US\$133 millones para alcanzar las metas de cobertura planteadas. La cartera existente de proyectos en apoyo a la cobertura suma US\$40 millones (ver cuadro 17 del documento de la Mesa Sectorial de Agua), lo cual indicaría un déficit por financiar para el periodo de \$93 millones.

Para el sector urbano se plantearán metas de ampliación de la cobertura para los proveedores municipales y se instará al Ente Regulador para que establezca tarifas adecuadas para financiar los servicios en forma sostenible. Se apoyará financiera y técnicamente a las municipalidades, mediante programas como el “Programa de Agua y Saneamiento para Ciudades Intermedias” y un proyecto destinado a atender zonas de bajos ingresos en la ciudad capital.

En el sector rural disperso se prevé un papel importante para el FHIS como agencia de promoción y financiamiento para sistemas nuevos, privilegiando tecnologías de baja complejidad e implementación participativa. Para enfrentar este reto el FHIS ha desarrollado modelos de bajo costo, técnica y económicamente sostenibles, con alta participación comunitaria. El nuevo proyecto de infraestructura rural también ofrecerá financiamiento para agua y saneamiento, cuando los municipios determinen que ésta es su prioridad. Los Técnicos de Operación y Mantenimiento (TOM) y Técnicos de Agua y Saneamiento (TAS) del SANAA apoyarán la promoción y gestión de los nuevos sistemas.

Cuadro 7 - Resumen de las metas y costos de la ERP en agua y saneamiento 2004-2006					
	2004	2005	2006	Total	
<b>Meta de cobertura de la ERP, %</b>					
Agua	83.5	84.5	85.6		
Saneamiento	73.1	74.9	76.8		
<b>Conexiones adicionales necesarias (miles)</b>					
Agua - rural	17	17	18	52	
Agua - urbano	24	25	24	73	
Agua – total	41	42	42	125	
Saneamiento - rural	19	20	21	60	
Saneamiento - urbano	28	29	30	87	
Saneamiento total	47	49	51	147	
<b>Costo de capital</b>					
	Costo/ conex. US\$	Costo total, US\$ mn			
Agua - rural	200	3.4	3.4	3.6	10.4
Agua - urbano	1000	24.0	25.0	24.0	73.0
Agua – total		27.4	28.4	27.6	83.4
Saneamiento - rural	100	1.9	2.0	2.1	6.0
Saneamiento – urbano letrinas	100	0.6	0.6	0.6	1.8
Saneamiento – urbano redes	600	13.5	14.0	14.5	42.0
Saneamiento total		16.0	16.6	17.2	49.8
<b>TOTAL</b>		<b>43.4</b>	<b>45.0</b>	<b>44.8</b>	<b>133.2</b>

*Fuente:* CONASA. Notase que el costo por conexión urbana de agua incluye \$400 por redes de distribución y \$600 por sistemas de producción y tratamiento, suficientes para proveer a cada cliente adicional del sistema con 5 metros cúbicos de agua por mes, suponiendo una tasa de pérdidas de 35%. El costo por metro cúbico / segundo adicional – segundo se estimó en \$100 mn para Tegucigalpa y \$30 mn para el resto del país.

Para asegurar la sostenibilidad de las inversiones, se buscará recuperar en la tarifa al usuario el costo de la inversión y el costo de operación eficiente del servicio. Se limitará la asignación

de subsidios a un porcentaje de los costos de capital en comunidades con altos niveles de pobreza.

En el período 2004-2006, se avanzará también con la institucionalización del Ente Regulador de Servicios de Agua Potable (ERSAP) y con el proceso de transferencia de los sistemas de SANAA a los municipios que, en la nueva Ley Marco, son los “entes concedentes” que deben tomar a su cargo el servicio. Se apoyará a los municipios más grandes para buscar mecanismos eficaces para la prestación indirecta del servicio por entidades independientes, bajo contratos que especifiquen pautas claras para mejorar la calidad, eficiencia y cobertura del servicio.

### **3.5 Fortaleciendo la Protección a Grupos Específicos**

Para mejorar el bienestar de grupos de población que vive en situaciones de extrema vulnerabilidad y extrema pobreza, se desarrollará un Plan Nacional de Atención Comunitaria a Grupos de Extrema Vulnerabilidad, dirigido a grupos que además de su situación de extrema pobreza se caracterizan por condiciones de riesgo o exclusión social: niñez en la calle y explotación social, huérfanos VIH/SIDA, trabajo infantil, jóvenes en asociaciones ilícitas, mujeres que sufren violencia, personas discapacitadas, ancianos, personas viviendo con VIH/SIDA y grupos indígenas o étnicos.

La implementación y seguimiento del Plan se hará por medio del Gabinete Social en un marco de alianzas estratégicas con las organizaciones de la sociedad civil y empresa privada, en especial con las redes organizadas que trabajan en la atención a los distintos grupos en riesgo. Se promoverán modelos integrales y de bajo costo en un esquema de coinversión solidaria, garantizando los derechos humanos y fortaleciendo la construcción de ciudadanía

#### **3.5.1 Transferencias condicionadas**

Un eje central de la estrategia para atender a los grupos más vulnerables, será la ampliación de las transferencias de bonos vinculados con la asistencia de los beneficiarios a programas de salud, educación o capacitación.

En el 2004 se aumentará en 41% el número de beneficiarios hasta llegar a 302,000, con una inversión de L.192 millones, 35% más que en 2003. Los bonos son un necesario refuerzo para el presupuesto de los hondureños más marginados y proveen incentivos para la asistencia de menores y sus madres a centros escolares y de salud, respectivamente. Cabe destacar la creación de un bono para apoyar a las mujeres que dan a luz en centros de salud u hospitales y, así, reducir la mortalidad materna e infantil. Se apoyará a 4,000 mujeres en el 2004. (Ver cuadro 8). Todos estos programas ya cuentan con financiamiento. Cabe notar que La ampliación de la cobertura del Bono Educación y Bono Nutrición y Salud con financiamiento externo ha permitido reducir el financiamiento de los bonos Escolar y Materno Infantil, financiados con fondos nacionales

**Cuadro 8 - Expansión de programas de bonos para familias en extrema pobreza, 2003-04**

Programa de bono	Financiamiento	Beneficiarios (Promedio anual)		Valor del Bono por Año		Inversión total, Lempiras	
		2003	2004	2003	2004	2003	2004
Escolar	Nacional	57,583	51,236	500	500	28,791,500	25,618,000
Familiar	HIPC	13,448	26,000	1,000	500	13,448,000	13,000,000
Juvenil	HIPC	4,022	6,000	2,500	1,250	10,055,000	7,500,000
Materno Infantil	Nacional	39,522	36,199	600	600	23,713,200	21,719,400
Educación	BID	28,312	62,200	800	800	22,649,600	49,760,000
Nutrición y Salud	BID	30,659	63,000	660	660	20,234,940	41,580,000
Contraparte BID	Nacional	12,083	29,746	550	550	6,645,375	16,360,300
Tercera Edad	Nacional	27,956	23,333	600	600	16,773,600	13,999,800
Parto Institucional	Nacional		4,000		700		2,800,000
<b>Total</b>		<b>213,585</b>	<b>301,714</b>			<b>142,311,215</b>	<b>192,337,500</b>
<b>Aumento 2003-2004</b>			<b>41%</b>				<b>35%</b>

### 3.5.2 Huérfanos, niños y niñas afectados por VIH, en la calle, y en explotación sexual

Se promoverán modelos de atención comunitaria de huérfanos, niños y niñas en extremo riesgo y exclusión social (niñez en situación de calle; niñez en peores formas de trabajo infantil, niñez bajo explotación sexual comercial, niñez huérfana por VIH/SIDA, niñez y juventud en situación de discapacidad física o mental.)

En agosto del 2003 se integró el “Comité Interinstitucional para la Protección y el Cuidado de la Niñez Huérfana y Vulnerable por el VIH/SIDA” con representantes de instituciones gubernamentales, de la sociedad civil y de la cooperación internacional, y siguiendo un proceso participativo, se formuló el primer Plan Estratégico Nacional para enfrentar este problema.

En 2004 el Comité hará una convocatoria pública para que las organizaciones e instituciones que trabajan con esta niñez, presenten sus propuestas de perfiles de pequeños proyectos, cuyos objetivos deben ser orientados a las siguientes líneas estratégicas: a) Fortalecer la capacidad de las familias y las comunidades para proteger y prestar atención y cuidado a sus niños afectados por el VIH/SIDA; b) Incrementar el acceso a servicios básicos de salud, nutrición, apoyo psico-social y agua y saneamiento para los niños afectados por el VIH/SIDA, las embarazadas y lactantes VIH positivas y familiares; c) Fortalecer la capacidad de los centros de atención, gubernamentales, religiosos, de ONGs y de CBOs (orfanatos, hogares de cuidado, etc) de los niños huérfanos por el VIH/SIDA, incluyendo los adolescentes; d) Desarrollar la capacidad familiar y comunitaria para responder a las necesidades en salud, educación y apoyo psico-social de adolescentes huérfanos infectados y afectados por el VIH/SIDA. Se prevé que para junio 2004 los proyectos calificados inicien su proceso de ejecución con lo que se continuara dando respuesta a esta problemática.

### 3.5.3 Jóvenes en riesgo de asociación ilícita

Se crearán oportunidades educativas y laborales para jóvenes en riesgo de asociación ilícita, complementado con acciones de rehabilitación y reinserción de jóvenes, apoyando a ONGs y fortaleciendo redes interinstitucionales y alianzas estratégicas. En este marco, se ampliará hasta 6,000 personas la cobertura del *bono juvenil*, orientado hacia a los adolescentes en riesgo de incorporarse en actividades ilícitas, junto con capacitación para darles una alternativa socialmente productiva.

El Proyecto *Innovaciones para el mejoramiento de las oportunidades de empleo para jóvenes en riesgo* promoverá nuevos mecanismos de asistencia a jóvenes de las áreas urbano marginales, para mejorar sus condiciones de empleo, como una medida de prevención a la violencia. Lo anterior se pretende trabajando con ONGs, mediante actividades de capacitación, educación, oportunidades de aprendizaje y la provisión de información sobre el mercado laboral.

Para ello se definirá e implementará un paquete de oportunidades para la vida y la inclusión social, que beneficie a 12,000 jóvenes de 10 a 19 años, en situación de extrema pobreza, que no trabajan ni estudian, en Tegucigalpa y San Pedro Sula. A tal efecto, el Gobierno facilitará por medio del PRAF un subsidio condicionado que permita a los jóvenes su subsistencia y una beca para capacitación, por un estimado de L.4,000.00 por un periodo de 4 meses/año. Complementariamente, y bajo criterios de coinversión solidaria se establecerán convenios con las Redes especializadas, para desarrollar programas de conserjería y rehabilitación.

### 3.5.4 Personas con discapacidad y en pobreza

La Secretaria de Salud ha coordinado y consensuado entre actores de la sociedad civil y el sector publico una “Política Nacional para la Prevención de la Discapacidad, Atención y Rehabilitación Integral de las Personas con Discapacidad, y la Promoción y Protección de sus Derechos y Deberes”. Su objetivo se centra en garantizar el desarrollo de acciones sociales, económicas, políticas, legales y culturales para la prevención de la discapacidad, la atención y rehabilitación integral de las personas con discapacidad y la promoción de sus derechos y deberes, en vinculación con las políticas nacionales de corto, mediano y largo plazo.

Dicha política está enmarcada en las siguientes estrategias: a) Desarrollo de la atención y rehabilitación integral de las personas con discapacidad con base en la participación comunitaria; b) Actualización y armonización del marco jurídico; c) Fortalecimiento del sistema educativo en lo relacionado a la atención de las necesidades educativas especiales; d) Establecimiento de líneas de acción para promover oportunidades de formación profesional e inserción laboral y seguridad social en el sector publico y privado; e) Establecimiento de mecanismos para la obtención de beneficios para las personas con discapacidad; f) Eliminación de barreras urbanísticas y arquitectónicas, con criterios y normas aplicables al sector público y privado; g) Fortalecimiento y desarrollo de las asociaciones e instituciones de y para personas con discapacidad.

Al mismo tiempo se ha incorporado un modulo en las encuestas del INE para medir la discapacidad. Además se han abierto 26 programas especiales para los discapacitados coordinados por el FHIS/FIDAS. En este mismo contexto también se ha logrado la creación de una línea dentro del Presupuesto Nacional del Estado para subsidiar a las 47 instituciones que proveen servicios sin fines de lucro a personas con discapacidad, y así desarrollar de una manera eficiente los servicios dirigidos a esta población.

### 3.5.5 Fondo para grupos vulnerables

Para financiar las iniciativas mencionadas en los párrafos anteriores se plantea crear un Fondo para Grupos Vulnerables con una asignación inicial de \$25 millones. Estos fondos se ampliarán con los aportes de fondos de contraparte de las ONG y demás entidades que firman convenios para implementar programas o proyectos con el apoyo del Fondo.

Mediante este fondo se promoverán modelos integrales para los grupos en extrema pobreza, a nivel comunitarios en un contexto de alianzas estratégicas entre Gobierno, organizaciones de sociedad civil y empresa privada, bajo una perspectiva de derechos humanos y construcción de ciudadanía. El abordaje comunitario privilegiará el financiamiento compartido de un *paquete de atención de oportunidades para la vida y la inclusión social*, que considera la dotación de un conjunto de apoyos integrales básicos para la sobrevivencia y desarrollo de capacidades educativas, laborales, de rehabilitación y reinserción, adaptadas a las circunstancias específicas de cada grupo.

### 3.5.6 Grupos étnicos

Los grupos indígenas y afro-hondureños –aproximadamente 7.3% de la población nacional – viven principalmente en el área rural y sufren condiciones de pobreza extrema, más marcadas que el resto de la población. Datos del Censo nacional de población y vivienda del 2001 revela que 35% de la población indígena tiene tres o más Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) – comparado con 15% para el resto de la población (ver cuadro 9).

Sin dudas la alta concentración de la pobreza en comunidades indígenas refleja una tendencia histórica de exclusión y discriminación hacia estos grupos. Por lo cual, además de los programas generales de atención a las comunidades pobres rurales, la ERP contempla también acciones específicas orientadas hacia las comunidades indígenas. En 2004-2006, las medidas principales explícitamente enfocados en este sentido incluirán las siguientes:

- Bajo la Ley de Propiedad, se avanzará con la titulación de propiedades comunales de grupos indígenas y afro-hondureños.
- En el campo de la educación, se continuará ampliando la educación bilingüe mediante el desarrollo de textos y escuelas bilingües; y se ampliará el apoyo a la educación secundaria en comunidades étnicas a través del programa SAT.
- La Secretaría de Turismo apoyará a las comunidades garífunas y indígenas a través de los proyectos de Desarrollo del Turismo Costero Sostenible, de Desarrollo Turístico del

**Cuadro 9 - La pobreza de las poblaciones indígenas**

	% de la Población	Necesidades Básicas Insatisfechas en la Vivienda					Total
		0	1	2	3	>3	
		Porcentaje con cada numero de NBI					
Garífuna	0.8	55.4	30.7	10.5	2.5	0.9	100
Negro inglés	0.2	65.9	22.8	7.7	2.3	1.3	100
Tolupán	0.2	15.4	21.7	27.7	20.2	15.0	100
Pech	0.1	19.7	25.2	26.9	15.6	12.6	100
Misquito	0.9	8.8	19.2	27.9	26.9	17.1	100
Lenca	4.6	24.3	26.4	24.0	15.7	9.6	100
Tawahka	0.0	27.5	25.4	21.5	11.5	14.1	100
Chortí	0.6	24.0	27.7	23.9	16.0	8.4	100
<b>Total indígenas</b>	<b>7.3</b>	<b>26.7</b>	<b>25.9</b>	<b>22.7</b>	<b>15.4</b>	<b>9.4</b>	<b>100</b>
Otro	92.7	40.3	27.2	17.7	9.5	5.3	100
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>39.3</b>	<b>27.1</b>	<b>18.1</b>	<b>9.9</b>	<b>5.6</b>	<b>100</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas, Censo de población y vivienda 2001.

Valle de Copán y el proyecto de la Ruta Lenca, actualmente en preparación (ver recuadro 1 en página 17)

- La Secretaría de Gobernación y Justicia apoyará las comunidades indígenas y negras mediante el Programa para Apoyo de los Pueblos Indígenas y Negros, PAPIN, actualmente en su etapa de arranque.
- Para fomentar el desarrollo económico de comunidades indígenas rurales se continuará con el apoyo del programa FHIS-Nuestras Raíces, dando especial atención al fortalecimiento de las Cajas Rurales de financiamiento y flexibilizando las reglas del programa para permitir financiar obras incluyendo la adquisición de materiales, no solamente pagar la mano de obra.<sup>2</sup>

### 3.6 **Garantizando la Sostenibilidad de la Estrategia**

La Estrategia de Reducción de Pobreza plantea transformar Honduras en un país totalmente diferente al que ha existido a la fecha. Sus metas solo serán factibles y sostenibles con un cambio dramático en la gestión del país. En la presente sección se esbozan las acciones planteadas para 2004-2006 en cuatro campos relacionados al tema de sostenibilidad.

Primero, se discuten los pasos a tomarse en materia del **fortalecimiento de la gobernabilidad**, es decir, la forma en la cual se relaciona el Estado, en sus diversas facetas, con la ciudadanía. En el período 2004-2006 se avanzará con el proceso de reforma y modernización del Estado basado en un paradigma de democracia, pluralidad y respeto al individuo y sus derechos. Se fortalecerá la democracia vía reformas en las leyes políticas y los derechos de los ciudadanos con la modernización de la administración de justicia. Se avanzará con la descentralización del poder hacia el ámbito local para fomentar una cultura participativa, inclusiva y pluralista; y con el fortalecimiento de los derechos humanos y la seguridad de los ciudadanos. Todos estos procesos son fundamentales para fomentar la confianza de los ciudadanos en la legitimidad de las acciones del Estado y para generar un ambiente propicio para el trabajo, la iniciativa y la inversión.

La segunda dimensión de trabajo en la sostenibilidad de la ERP para 2004-2006 es el programa de **modernización de la administración pública** para asegurar la eficacia y transparencia del uso de los recursos. El plan incluye acciones para fortalecer la programación del gasto y coordinación de la ayuda externa en torno a las metas de la ERP tanto en el ámbito nacional como local, asegurando mejor correspondencia entre la oferta y demanda de servicios en lugares específicos. Se plantea también acciones para fortalecer el control del gasto en el marco del presupuesto e informar en forma transparente sobre su ejecución; para mejorar la administración de las compras del Estado; y para fortalecer la auditoría de los entes públicos para reducir la corrupción. La modernización de la administración contempla, también, la reforma del servicio civil para establecer criterios rigurosos para ingresar al servicio y dar estabilidad a la carrera de los funcionarios. Estas medidas complementarán las acciones de reingeniería del estado y de modernización de la administración tributaria que forman parte del planteamiento macro-fiscal de la ERP (ver sección 3.1.ii).

Una tercera dimensión de la sostenibilidad de la ERP es la **sostenibilidad ambiental**. La degradación del frágil ambiente del país amenaza con socavar su potencialidad económica e imposibilitar la creación de un entorno físico apropiado para amparar la vida humana. Se

<sup>2</sup> Una evaluación reciente del programa FHIS-Nuestras Raíces encontró que 73% de los beneficiarios del programa se encuentran entre los dos quintiles (40%) más pobres de la población en términos de ingresos; y 68% de ellos tiene uno o más NBI insatisfecha. (ESA Consultores, 2003).

plantean acciones importantes para fortalecer la gestión ambiental mediante una reforma del mandato de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente, el fomento de un enfoque especial para la gestión ambiental en torno a las cuencas hidrográficas del país y un cambio importante en la institucionalidad para la gestión de las Áreas Protegidas.

La cuarta dimensión de sostenibilidad de la ERP es el fortalecimiento de los mecanismos de **seguimiento y evaluación de la Estrategia** misma. Se pretende poner en funcionamiento el Sistema de Información de la ERP (SIERP), para proveer información actualizada sobre los programas de gasto y los indicadores de los resultados intermedios y del impacto en el desarrollo de la Estrategia. Se propone también reformar la Ley del Fondo de Reducción de Pobreza para ampliar el enfoque a fin de incluir los gastos financiados con fondos nacionales y para ampliar la participación ciudadana en el Consejo Consultivo de la ERP. Finalmente, se proponen acciones para fortalecer el enfoque participativo de implementación de la estrategia incluyendo los mecanismos de auditoría social.

### 3.6.1 Fortalecimiento de la Gobernabilidad

#### *Reforma de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas*

La calidad del vínculo entre los representantes en el Congreso Nacional y sus electores depende de la clara identificación de los candidatos. En el 2004 se completará la reforma de la Ley Electoral para individualizar el voto para los diputados y permitir separar los votos entre candidatos de diferentes partidos en vez de tener que optar por los integrantes de una sola lista. El resultado debe ser un mejor conocimiento de los candidatos y mejoras en la calidad de la legislatura. Esta reforma se implantará a tiempo para las elecciones internas y generales de 2005. Además, se separará el Tribunal Supremo de Elecciones del Registro Nacional de las Personas, ya que sus tareas son totalmente diferentes.

#### *Consejo Nacional Anticorrupción (CNA)*

El Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) continuará impulsando la implementación de la Estrategia Nacional Anticorrupción. Se plantea un proceso de reestructuración orgánica, funcional y operativa del CNA, que le permitirá llevar a cabo acciones más concretas en la lucha anticorrupción. En el Recuadro 2 se presenta un resumen de las acciones atinentes al combate de la corrupción, tomadas desde 2002.

**Recuadro 3****Acciones para reducir la corrupción en Honduras tomadas desde 2002**

- Puesta en funcionamiento del nuevo Código Procesal Penal, oral y público (antes secreto y escrito), lo que ha reducido notablemente la posibilidad de corrupción.
- Aprobación de nueva legislación para combatir el lavado de activos. Fortalecimiento de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros en la detección de flujos sospechosos de efectivo.
- Nuevos Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, seleccionados de una lista propuesta por la Sociedad Civil. Su término de servicio (7 años) trasciende el mandato presidencial (4 años) y, salvo que las dos terceras partes de los Diputados decidan lo contrario, podrán ser reelectos. Mucho más independencia que en el pasado.
- Eliminación de la discrecionalidad de los jueces en la asignación de los remates judiciales. Anteriormente, el juez seleccionaba al abogado que conducía el proceso, actualmente el abogado es seleccionado por la parte que gana el juicio.
- Nuevo Tribunal Superior de Cuentas con tres Magistrados y con término de servicio que excede el mandato presidencial para asegurar el buen manejo de los recursos públicos.
- Presupuesto de la República presentado oportunamente y discutido ampliamente por el Congreso de la República. Presentación trimestral de las liquidaciones presupuestarias.
- Eliminación de partidas confidenciales en el Presupuesto General de la República y eliminación de las partidas globales en el Poder Ejecutivo.
- Cierre provisional de más de mil seiscientos negocios por evasión del pago del impuesto sobre ventas. El número de empresas inscritas para el ISV subió de 12,000 a 21,000.
- Delegación en el PNUD de parte de las compras y contrataciones del Estado.
- Delegación en el Programa Mundial de Alimentos de las Adquisiciones y distribución de alimentos para el programa de Merienda Escolar.
- Contratación de Price Waterhouse Coopers para la auditoría de las compras y contrataciones del Estado. Price audita una muestra representativa de los proyectos. Sus informes son compartidos con la Sociedad Civil y los Donantes y remitidos al TSC.
- Aprobación de la Ley de Simplificación Administrativa para eliminar pasos y trámites innecesarios y para reducir la discrecionalidad de los empleados públicos.
- Actualmente se encuentra en proceso la transformación del Consejo Nacional Anticorrupción con el propósito de darle más efectividad.
- Expulsión de extranjeros con cuentas pendientes con la justicia en otros países.
- Lucha intensa contra el narcotráfico. Durante 2003 se incautó más droga en los cinco años anteriores juntos. La tendencia continúa en el 2004.
- Condena a cárcel de dos Diputados, uno de ellos por tráfico de drogas. Otro Diputado ha sido despojado de su inmunidad y se han dictado orden de captura contra él. Estos casos son los primeros en la historia de nuestro país.
- Lucha contra los delitos financieros. Varias personas guardan prisión y varios casos más están en los Tribunales. Varias personas se encuentran prófugas.
- En proceso de eliminación de la inmunidad de los Diputados y funcionarios públicos. Es una reforma Constitucional que fue aprobada en la última Legislatura y será ratificada en esta Legislatura. Esto marcará un hito en nuestra historia.
- Aprobación de la nueva Ley de la Propiedad que extenderá el catastro, la regularización de tierras y dará más seguridad a los registros y, por tanto, reducirá la corrupción en lo referente a la tenencia de la tierra.

**Administración de justicia**

Se ha contratado los servicios de una firma auditora internacional para evaluar al personal del Poder Judicial, con el propósito de asegurar que llenan los requisitos de los cargos que ostentan. Con la adopción del nuevo Código Procesal Penal y con la próxima aprobación del Código Procesal Civil, esperamos reducir la mora judicial a niveles internacionales en el 2006. La transparencia de los casos civiles mejorará sustancialmente con la adopción del nuevo Código Procesal Civil.

Recientemente hemos podido constatar una reducción en el número de reos sin condena. Actualmente, el 52% de los reos han sido condenados y el 48% están a la espera de su juicio. Nuestra intención es mejorar la eficiencia del sistema judicial y reducir el porcentaje de reos sin condena al 15% del total de los reclusos y así reducir la población de los cárceles. Nuestros 24 centros penales actualmente cuentan con más de 10,000 reclusos, lo cual produce hacinamiento y puede llevar a condiciones trágicas como la ocurrida en San Pedro Sula en mayo del 2004. Se plantea la reforma y remodelación física del sistema penitenciaria, con un costo de \$25 millones, para asegurar que este tipo de eventos no vuelva a suscitarse.

### *Derechos humanos y seguridad ciudadana*

Mejorar la seguridad ciudadana y el respeto a los derechos humanos no solo constituyen objetivos prioritarios en sí, sino también contribuyen a crear un clima más favorable para la inversión privada, y por ende el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

El Programa “*Comunidad más Segura*”, como se mencionó en la sección de logros, ha tenido un fuerte impacto inicial en las comunidades piloto, reduciendo la incidencia de los delitos en un 69.3%. En el período 2004-2006, se espera ampliarlo a todos los barrios y colonias de las ciudades del plan piloto, y llegar a una cobertura del 50% de los departamentos del país. Se espera al fin del período contar con 2,500 policías comunitarios, debidamente capacitados y equipados, y con comités de seguridad ciudadana organizados en todo el territorio nacional.

Mediante el *Programa de Prevención, Rehabilitación y Reinserción de Personas Vinculadas a Pandillas*, se contempla establecer y poner en práctica una estrategia compartida y coordinada entre todas las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, que llegue efectiva y rápidamente a los niños, las niñas y los jóvenes del país, orientándolos a optar por una vida sana. Para el 2006 se ha establecido una meta de incluir 8,000 jóvenes ex pandilleros en proyectos de rehabilitación, logrando su reinserción social.

Otra área de atención es la violación de los derechos humanos de los jóvenes, la cual ha producido un nivel inaceptable de muertes violentas. Se ha establecido en la Secretaría de Seguridad, una *Unidad Especial de Investigación de Muertes de Menores*, la cual actúa bajo supervisión de la Comisión Permanente de Protección de la Integridad Física y Moral de la Niñez (ente con representación interinstitucional del Estado y Sociedad Civil). La Unidad investiga en la actualidad un total de 370 casos. De ellos 288 están en etapa de investigación y 72 han sido remitidos a Fiscalía; los casos remitidos involucran a 107 víctimas). La Unidad ha logrado detener 36 personas ligadas a estos crímenes, incluyendo policías y guardias penitenciarios. La meta para el 2006 es resolver 1,050 casos. En el período 2004-2006 se fortalecerá dicha Unidad con la elaboración de una base de datos que permita dar seguimiento a la evolución de los casos de muertes y facilite el acceso a la información sobre cada uno de los casos; se dará capacitación para el personal de la Unidad y Ministerio Público que dan atención a los casos; y se dará apoyo técnico y logístico para la Unidad.

La Costa Norte ha sido foco de muchos de los crímenes de violencia. Para enfrentar esta situación se ha puesto en marcha el proyecto *Paz y convivencia ciudadana para los municipios del Valle de Sula*. El objetivo del Proyecto es mejorar los niveles de paz, convivencia y seguridad ciudadana en 17 municipalidades del Valle de Sula, reduciendo los índices de violencia juvenil mediante acciones integrales de prevención. El proyecto enfatiza en las actividades de prevención y atención de la violencia intrafamiliar que afecta particular a la mujer y los niños; promueve la formación de valores cívicos y morales entre padres, docentes y alumnos de las escuelas; y estimula la participación de la sociedad civil en la promoción de la convivencia y seguridad ciudadana.

### *Descentralización*

El gobierno ha consolidado y profundizado el proceso de descentralización mediante el *Programa Nacional de Descentralización y Desarrollo Local* (PRODDEL). En el período 2004-2006, se espera obtener los siguientes logros en los cuatro componentes del programa:

En cuanto a la *descentralización de servicios públicos*, se contempla formular una estrategia para implementar de forma integrada la gestión de servicios de educación y salud por medio de las Asociaciones para el Desarrollo de Educación Local (ADELs). Se espera aumentar el número de los ADELs a 3,500 en el 2004, por medio de la simplificación del otorgamiento de su personería jurídica.

Entre las metas en el campo de salud es ejecutar un proyecto piloto en el cual las ADELs contraten directamente con ONGs la entrega del Paquete Básico de Salud. Se espera además que la construcción, mantenimiento y reparación de la infraestructura social (escuelas, hospitales, centros de salud, caminos vecinales y sistemas de agua) sean administrados o ejecutados por las municipalidades, por medio de un Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS) reestructurado que tenga características de un fondo para el desarrollo local.

Para *fortalecer las capacidades locales*, en el 2004 se prestará asistencia técnica en sitio a 54 municipios pequeños. Otras acciones por realizar incluyen: la promoción de mancomunidades entre municipalidades para prestar servicios administrativos; la simplificación del Marco Tributario Municipal; la definición y diseño de un Sistema Administrativo Financiero Municipal; y la identificación y desarrollo de la normativa de diferentes prototipos de catastro para distintas categorías de municipios.

En cuanto a la *descentralización fiscal y financiera*, se avanzará hacia la meta de lograr la transferencia del 5% de los ingresos fiscales nacionales a los gobiernos locales, concertando entre la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON), los gobiernos locales y otros actores claves el Anteproyecto de Reformas para elevarlo a la aprobación del Congreso Nacional. La transferencia ha aumentado del 1.9% en el 2002 al 3.2% en 2004. Otras metas incluyen el diseño e implementación de la coordinación de la inversión pública en el ámbito local, ordenando la oferta y demanda de proyectos para la ejecución descentralizada de la ERP; el diseño, concertación y aprobación de la normativa para el endeudamiento municipal; y el diseño de un modelo alternativo de administración tributaria basado en mancomunidades que permita superar problemas de recaudación en municipios pequeños.

Para avanzar en el área de *desarrollo regional y ordenamiento territorial*, el Plan tiene como metas: instrumentar la Ley de Ordenamiento Territorial, ya aprobada; normar el funcionamiento de las Comisiones de Desarrollo Departamental; y fortalecer el papel, la organización y el funcionamiento de mancomunidades municipales.

### 3.6.2 Gestión de los recursos públicos

Honduras ha mantenido, históricamente, un nivel de gasto público relativamente alto comparado con su PIB, sin que ello resulte en un rendimiento aceptable en el desarrollo del país. La baja productividad de la inversión pública y la baja calidad de los servicios públicos es el producto de una administración pública carente de transparencia y carente de herramientas modernas para la buena gestión de recursos.

Por ello, la ERP ha puesto un énfasis en modernizar la gestión pública, incluyendo la creación de un marco plurianual de programación presupuestaria que permita identificar los gastos relacionados al combate a la pobreza y relacionarlos con las metas físicas adoptadas; mejoras en la rendición de cuentas y la transparencia; mejoras en los controles del gasto en el marco del presupuesto, para evitar erogaciones no autorizadas; fortalecimiento en la auditoría interna y externa; y mejoras en el sistema de adquisiciones. Este programa de mejoras está orientado por los hallazgos de una Evaluación de la Rendición de Cuentas Financieras del País (*Country Financial Accountability Assessment*) llevado a cabo en 2002-2003.

#### *Coordinación del gasto en pobreza y el marco de presupuesto plurianual*

En el 2004, se trabajará para incorporar todos los recursos nacionales y externos en un sólo marco presupuestario y de seguimiento del gasto. Actualmente una proporción importante de los recursos de los donantes no se incorporan al seguimiento del gasto. Este proceso se apoyará en una reforma de la institucionalidad para la gestión y seguimiento de la ayuda

externa, mediante el cual se fortalecerá la capacidad de la Presidencia para dirigir estratégicamente la ERP y el proceso de planificación del desarrollo nacional.

**Recuadro 4 - Los talleres de Zamorano: adecuando la cooperación internacional a las prioridades nacionales en el marco de la ERP.**

En marzo de 2003, estimulado por los Acuerdos de Roma en materia de la coordinación de donantes, se organizó un taller con la cooperación internacional en la Escuela Agrícola El Zamorano para iniciar la coordinación en torno a las metas de la ERP. Se organizaron grupos de trabajo para tratar: i) Pautas generales y espacios de coordinación en el marco de la ERP; ii) Sistema de información; iii) Planes de acción de corto plazo: Educación; Salud; y Agroforestal.

El taller arrojó un compromiso con la concentración de esfuerzos en programas, no proyectos, especialmente en las áreas de desnutrición infantil y la mortalidad materno-infantil; reactivación económica y la generación de empleo; y seguridad de las personas y sus bienes. Se acordaron los principios que deberán gobernar la configuración de los programas (entre ellos: articulación con metas de la ERP; y evaluación mediante indicadores de gestión); y se definieron los lineamientos para la formulación de programas.

Como resultado del taller, se estableció un consenso en cuanto a mejorar la articulación del Consejo Consultivo de la ERP y las Mesas Sectoriales, fortalecer las mismas, y considerarlas como espacios estratégicos para concertación y discusión técnica sobre programas de largo plazo que permitan cumplir con las metas de la estrategia. Se definieron como ejes complementarios para configurar programas sectoriales: la consulta ciudadana y concertación con la Sociedad Civil; y la discusión técnica en las Mesas Sectoriales y la concertación del país con los donantes.

En marzo de 2004 se organizó un segundo taller para conocer los resultados iniciales de las Mesas Sectoriales configurados en los cuatro sectores: salud, educación, agroforestal y agua y saneamiento. Adicionalmente se presentó el sistema de Información de la ERP, SIERP. Los resultados principales de las mesas de trabajo se han incorporado al Plan de Implementación del a ERP para 2004-2006.

En el futuro, la SEFIN será el encargado del seguimiento del gasto de todo tipo (reembolsable y no reembolsable) y en este contexto, esa Secretaria preparará presupuestos programáticos vinculados con metas de la ERP, en lugar de los presupuestos de proyectos aislados que han caracterizado el sistema de gestión. Donde sea relevante, los presupuestos programáticos contemplarán un desglose geográfico para asegurar una consistencia, en el ámbito local, entre la distribución de la oferta y la demanda.

**Recuadro 5 –SIAFI: herramienta para la gestión transparente y eficaz**

En 2004 se finalizará la modernización del Sistema de Administración Financiera Integrado - SIAFI para convertirlo en instrumento eficaz de la administración pública, integrando los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público, compras y contrataciones y, administración de personal, para constituir no solamente un sistema de registro sino fundamentalmente un sistema de gestión, orientado a reemplazar el flujo de papeles por el flujo de información computarizada que permita:

- generar registros simultáneos, a partir de una única carga de datos desde los lugares de trabajo donde se generan los actos administrativos, para producir combinaciones de información presupuestaria, económica, contable, y de gestión.
- relacionar la gestión con el registro permitiendo efectuarla en tiempo real;
- aplicar el principio de la Cuenta Única; los proveedores o beneficiarios que contratan con el Estado recibirán sus pagos directamente en una cuenta corriente en la red bancaria comercial, eliminando estacionalidades de caja y logrando mayor efectividad en los procesos de pago en tiempo y forma.
- operacionalizar los Principios de Contabilidad Gubernamental Integrada;
- identificar a los funcionarios responsables de las transacciones con la asignación de niveles de responsabilidad de los usuarios mediante la determinación de roles específicos que deben cumplir;
- utilizar la firma electrónica para la autorización de transacciones;
- incorporar los procedimientos de compras y contrataciones, administración de bienes y recursos humanos; que están siendo desarrollados por otras entidades y también con financiamiento externo,

En resumen, el SIAFI logrará altos porcentajes de ejecución presupuestaria tanto con recursos del país como con los de la cooperación internacional, cuyo resultado final mostrará información destinada no solamente a las autoridades y la cooperación internacional sino principalmente a la ciudadanía, quienes podrán observar, comprobar y medir el impacto producido en las áreas prioritarias como la Estrategia de Reducción de la Pobreza.

El seguimiento de la ejecución financiera de dichos programas se consolidará en la Secretaría de Finanzas dentro de Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFI), donde se relacionarán con los gastos corrientes asociados a los mismos programas. Como parte de este proceso se fortalecerán los entes de planificación sectoriales (las Unidades de Planificación y Evaluación de Gestión [UPEGs] de las Secretarías de línea). En 2004 para fortalecer la programación de recursos en torno a las metas de la ERP; se han impulsado programas sectoriales para educación, salud, agua y saneamiento y agricultura en cercana colaboración con los entes de planificación sectorial e incluyendo programación desglosada por sector del país; en 2005 y 2006 se implementarán estos programas, cumpliendo con las metas de la ERP.

#### *Rendición de cuentas financieras, transparencia y control del gasto y auditoría*

Se ha implementado el SIAFI para mejorar el control y gestión del gasto. En mayo del 2004 la Ley de SIAFI fue aprobada por el Congreso Nacional y se trabajará durante el año para mejorar el catálogo de cuentas y la capacidad de información del sistema. SIAFI se integrará con otros sistemas relevantes (Sistema de Inversión Pública [SISPU], Planilla e Ingresos) en una plataforma común y se asegurará que los usuarios tengan acceso para ingresar datos en forma expedita. La meta es generar informes trimestrales de la ejecución presupuestaria, incluyendo la identificación del gasto en pobreza. Se trabajará también para fortalecer el control de la Tesorería General de la República sobre el gasto, y para mejorar la transparencia de la recaudación de impuestos mediante la conciliación adecuada de los fondos recaudados por bancos privados y los fondos transferidos a la Tesorería (ver recuadro 4).

En el 2004, se implementará el programa de depuración de los recursos humanos del Tribunal Superior de Cuentas (TSC), se reglamentará la Ley del TSC y se iniciará la auditoría ex post de las adquisiciones públicas. La meta para el 2006 es tener informes bi-anales del TSC sobre las cuentas fiscales y haber implementado las regulaciones de auditoría en todas las instituciones del sector público.

Asimismo, se fortalecerá el sistema de compras públicas por medio del Programa de Eficiencia y Transparencia en Compras del Estado. Se ha promulgado el reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado y se ha establecido la Oficina Normativa de Compras y Adquisiciones del Estado (ONCAE), que administrará un sistema electrónico de información para las compras, creará documentos estandarizados para licitaciones y diseminará información sobre las regulaciones atinentes.

#### *Reforma del servicio civil*

Para asegurar la continuidad y eficacia de los programas de la ERP es necesario reformar la administración de los recursos humanos del Gobierno Central. Se debe crear un cuerpo de funcionarios profesionalizado, asegurando la calidad del personal, limitando la influencia política sobre el nombramiento, garantizando estabilidad en sus puestos y ofreciendo una remuneración equitativa, suficiente para atraer funcionarios de buena capacidad para hacer sus carreras en la función pública.

En el 2004, el Gobierno tomó un paso muy importante para racionalizar el régimen de remuneración de los empleados públicos, mediante la aprobación de la Ley de Reordenamiento del Sistema Retributivo del Gobierno Central.

Como continuación de este proceso, en el 2004 se presentó para concertación en el Foro Nacional de Convergencia (FONAC) y su posterior aprobación en el Congreso Nacional, un proyecto de Ley de la Función Pública que crearía un cuerpo profesional con reclutamiento y promoción basados en méritos, límites en el número de cargos sujetos a nombramiento político

por el Ejecutivo, y un ente independiente para supervisar el servicio civil y reglamentar la implementación de la ley. En paralelo se implementará el proceso de reingeniería de las Secretarías de Educación, Salud y Agricultura con una redefinición de los cargos necesarios para ejercer eficazmente sus funciones.

### 3.6.3 Equidad de género

En el 2004-2005, en el marco de la Política Nacional de Empleo con Equidad de Género, el Instituto Nacional de la Mujer y la Secretaría del Trabajo y Seguridad Social harán alianzas con la Secretaría de Industria y Comercio, INA, DICTA y DINADERS para propiciar programas que generen capacidades de competitividad en la mujer microempresaria. Se promoverá la creación de grupos de autoayuda en el ámbito comunitario, para apoyar a las mujeres víctimas de violencia. Se analizará la Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer y la Ley Contra la Violencia Doméstica para explorar opciones de fortalecimiento de dichos estatutos. Y se avanzará en la incorporación del Enfoque de Equidad de Género en los programas de la Secretaría de Educación, INFOP, CONEANFO, Secretaría de Salud y otras. Además se fortalecerán las oficinas municipales de la mujer con la planificación de la apertura de total de 22 oficinas municipales de la mujer para el 2005 en 40 municipios.

### 3.6.4 Sostenibilidad ambiental

Es una meta central de la ERP asegurar la sostenibilidad del ambiente. Es necesario continuar avanzando con el establecimiento de un marco moderno, eficiente y transparente para el licenciamiento y auditoría ambiental.

Como parte de este proceso es necesario reconsiderar las funciones de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente (SERNA). Actualmente la SERNA tiene a su cargo funciones que no son directamente relevantes a la protección y control ambiental, y algunas de ellas, están en conflicto con dicha función. Por ejemplo, tiene bajo su cargo el ente regulador de tarifas de energía eléctrica y también la Dirección General de Energía (ente de planificación sectorial); la Unidad Técnica del Petróleo (ente con responsabilidades de apoyo a la regulación económica de dicho sector); y DEFOMIN (encargado del desarrollo del sector de minas). Estas funciones entran en conflicto con las de control y regulación ambiental, ya que SERNA se vuelve juez y parte en temas relacionados con el desarrollo de estos sectores. Por otra parte, la importante función de Áreas Protegidas (central para la protección ambiental) no pertenece a SERNA, sino que ha sido asignada a COHDEFOR. Para 2004-2006 se plantean las siguientes acciones:

- a) Fortalecer las funciones de Control Ambiental (licenciamiento y auditoría); Biodiversidad y Áreas Protegidas; y Promoción y Educación Ambiental y estudiar la posibilidad de transferir otras funciones actuales de la SERNA hacia otras Secretarías de Estado.
- b) En el área de *Control Ambiental* se continuará avanzando con la transparencia del proceso de licenciamiento en coordinación con el Programa de Competitividad, para evitar obstáculos innecesarios a la inversión. Se desarrollará en cercana cooperación con los Gobiernos locales o mancomunidades basado en las cuencas hidrográficas.
- c) Las *Áreas Protegidas* (AA.PP.) son un reto importante. Se ha aumentado la cobertura de planes de manejo, pero todavía casi tres cuartos de todas las AA.PP. y aún 40% de la superficie total de las 39 AA.PP. priorizadas, carecen de un plan de manejo. Aún en las áreas con planes de manejo, el control no es siempre eficaz y la degradación continúa, con la pérdida de recursos de biodiversidad y genéticos. Honduras ha avanzado lentamente

para aprovechar las oportunidades de contratos de implementación conjunta para la absorción de carbono bajo el Protocolo de Kyoto. En el período 2004-2006, se implementará un programa de fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Honduras (SINAPH) incluyendo el establecimiento de un fideicomiso con un capital semilla de US\$ 3 millones para garantizar el financiamiento de esta actividad y un plan estratégico para reformas de políticas, legales e institucionales (incluyendo co-gestión con comunidades locales y con ONGs ambientalistas) para asegurar la sostenibilidad de las áreas protegidas. Estas reformas incluirán la creación de un enlace firme con SEDA para vincular la labor de la Dirección General de Biodiversidad con la de SINAPH. Con base en estas actividades se aumentará la cobertura de planes de manejo de buena calidad a 100% de las AA.PP. priorizadas para el 2006.

### 3.6.5 Gestión de riesgos

El daño catastrófico del huracán Mitch en todo el país dejó una lección amarga sobre las consecuencias de no contar con un plan de mitigación para este tipo de desastres naturales. Entre 1999-2003 hubo logros importantes en la reconstrucción del país y en este contexto, se fortalecieron los mecanismos de gestión de riesgos, mediante la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO).

En 2004 se establecerá una nueva Política Nacional de Gestión de Riesgos, y se transformará COPECO en un Sistema Nacional de Protección Civil, ampliando su radio de acción para incluir la atención de desastres ocasionados por los fenómenos naturales y eventos de carácter cívico. Se modernizará la Ley de Contingencias Nacionales y se fortalecerá el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, para definir el papel de todos los actores relevantes.

Sin dudas hay retos importantes por enfrentar, sobre todo en lo que a la ciudad capital concierne. Tal como lo demuestra la inundación repentina sufrida en los barrios y colonias de Tegucigalpa al iniciar la estación de lluvias anualmente. En esta óptica, en 2004-2006 se apoyará al plan maestro para la Prevención de Emergencias y Mitigación de Desastres Naturales de Tegucigalpa preparado con la ayuda de la cooperación japonesa. Dicho plan, con un costo estimado de \$38 millones, mejorará la capacidad del río Choluteca para canalizar las aguas torrenciales al nivel máximo esperado en un ciclo de 15 años y apoyará obras para prevenir deslizamientos en sectores críticos como El Berrinche, Reparto y Bambú. Por otra parte, el plan apoyará mejoras en la gestión de la cuenca alta para aumentar su capacidad de absorción de lluvias y así reducir el impacto en la ciudad de las inundaciones esperadas.

La protección del Valle de Sula contra inundaciones se ha avanzado mediante inversiones de \$70 millones bajo la gestión del la Comisión Ejecutiva del Valle de Sula, para la construcción de canales y bordos de contención. Para reforzar la protección, se plantea construir la represa de El Tablón que permitirá regular el río Choluteca y aumentará la capacidad de generación hídrica de energía eléctrica en 18 MW. El proyecto tendrá la opción de amplificarse en el futuro para permitir el riego y provisión de agua potable para el Valle de Naco. El costo estimado inicial del proyecto es de \$55 millones.

En materia de gestión emergente se establecerá un sistema mejorado de pronóstico, alerta y evacuación, ejecutará acciones de educación, enseñanza y capacitación, así como un Sistema de Información de Administración de Desastres.

### 3.6.6 Monitoreo y seguimiento de la ERP

Honduras ha avanzado considerablemente con la definición de los instrumentos para implementar y supervisar la ERP, incluyendo la legislación de la Ley del Fondo de Reducción de la Pobreza, que crea el Consejo Consultivo de la ERP con amplia participación de la sociedad civil como ente asesor del Gabinete Social para el desarrollo de la ERP y un comité técnico interinstitucional para elaborar los planes de implementación. En el 2001 y 2003 se llevaron a cabo procesos extensivos de consulta en torno a la ERP. Para fortalecer el marco de implementación participativa de la ERP en el 2004 se han creado mesas participativas en educación, salud, agricultura e industrias forestales y agua y saneamiento para desarrollar propuestas para cumplir con las metas de la ERP en estos campos. Sus planteamientos preliminares ya han sido mencionados en este documento. En el periodo 2004-2006 se fortalecerá la implementación participativa y descentralizada de la ERP y se mejorará el seguimiento y monitoreo de la Estrategia mediante las siguientes acciones:

**Recuadro 6: Planteamientos de los representantes de la Sociedad Civil Ante el Consejo Consultivo de la ERP, Frete a la Reunión de Grupo Consultivo**

Las organizaciones de la Sociedad Civil representadas en el Consejo Consultivo de la ERP, presentaron públicamente al gobierno y la cooperación internacional, algunas de las principales propuestas en torno a las prioridades "sectoriales" definidas por el gobierno y que fueron discutidas en tres encuentros regionales que se desarrollaron en Tegucigalpa, San Pedro Sula y Santa Rosa de Copan.

Bajo este entendido, las propuestas giran en torno a:

1. Lograr un enfoque mas integral del accionar del gobierno, que las políticas, programas y proyectos no se restrinjan a una visión sectorial sino que respondan a una problemática estructural y vinculante.
2. Evitar la privatización de los servicios del estado que es encubierto bajo el enfoque de la descentralización, específicamente en lo concerniente a: salud, educación, electricidad, telefonía, agua, etc.
3. Es urgente la incorporación de una visión regional para la atención de la problemática nacional. La población propone que se reconozcan las debilidades y potencialidades de cada una de sus regiones para la solución de sus problemas.
4. Mayor atención a los sectores tradicionalmente marginados: mujer, niñez, juventud, pueblos indígenas y negros, tercera edad, discapacitados, visualizando en cada uno de estos sectores su propia problemática: mujer trabajadora de maquila, niñez trabajadora, niñez abusada entre otros.
5. Ampliar los espacios de participación ciudadana como mecanismo que permita el fortalecimiento de la democracia y un mayor consenso en la toma de decisiones nacionales en todo el ciclo de políticas, programas y proyectos, iniciando con su formulación desde los espacios regionales y locales.
6. Reconocer y fortalecer los procesos de auditoría social que diferentes instancias de la sociedad civil están desarrollando para el uso eficiente y eficaz de los recursos, así como una herramienta indispensable en la lucha anticorrupción.
7. Lograr una articulación real entre lo económico y lo social. Buscar la reactivación de economía local y nacional pero con un enfoque de superación social.
8. Lograr la calidad de los servicios no solo la cobertura. Mejorar la capacitación de la población y los funcionarios públicos en diversas temáticas.
9. Fortalecer las capacidades del Estado para garantizar los derechos humanos específicamente los implícitos en los programas de salud, agua, educación y agroforestal en lugar de recetas impuestas para la privatización de estos servicios.
10. evitar la manipulación política partidaria en el otorgamiento de programas y proyectos bajo el marco de la ERP, especialmente en el periodo pre electoral en el que tan anticipadamente nos encontramos.

#### *Enfoque participativo de la ERP*

Para reforzar el enfoque participativo de la ERP es necesario ampliar la representatividad del Consejo Consultivo de la ERP. Con esta finalidad la reforma de la Ley de la ERP ampliará la participación de la sociedad civil en el Consejo Consultivo con la incorporación de representantes de las centrales obreras, las centrales campesinas, las organizaciones de mujeres, las organizaciones de juventud y niñez, las organizaciones de la tercera edad, la Asociación Nacional de Industriales (ANDI), la Federación de Cámaras de Comercio e Industria (FEDECAMARA), la micro y pequeña empresa, el sector social de la economía, las personas con discapacidad, las federaciones de patronatos y organizaciones comunitarias, las organizaciones étnicas y las organizaciones no gubernamentales (ONGs).

Debido a la complejidad de la estrategia no es factible que el Consejo Consultivo conozca todos los detalles relevantes. Por ello se han creado en el 2004 Mesas Sectoriales de consulta en educación, salud, agua y saneamiento y agricultura e industrias forestales, con el mandato de dar seguimiento al cumplimiento de las metas de la estrategia en sus respectivas áreas. Los resultados preliminares de sus deliberaciones fueron presentados ante la cooperación internacional en un seminario en marzo y han sido incorporados en los planteamientos de los respectivos sectores del presente documento. Durante 2004-2006 las mesas continuarán como una instancia permanente de consulta y validación para el desarrollo de la estrategia. Cabe mencionar que la responsabilidad de cada mesa incluye vigilar la atención de su sector hacia los seis temas transversales de la ERP: género, ambiente, transparencia, derechos humanos, descentralización y macroeconomía.

### *Estrategias regionales de la ERP*

Se continuará, con el apoyo de las organizaciones no-gubernamentales, con el desarrollo de estructuras regionales de consulta y seguimiento y con el desarrollo de estrategias regionales de combate a la pobreza.

El proceso de elaboración de estrategias regionales inicia en el 2001, con el propósito de: facilitar al gobierno central la ejecución de los proyectos, especialmente en las regiones más pobres; Lograr una mayor coordinación de los recursos locales, nacionales e internacionales, así como un uso transparente y eficiente de los mismos; Lograr un mayor crecimiento económico equitativo en las regiones; ser un mecanismo facilitador de diálogo, propuesta y concertación; y gestionar propuestas técnicas y políticas, financieramente viables, en el contexto de la ERP.

Actualmente, cinco regiones se encuentran en el proceso de elaboración de sus estrategias: Occidente, Valle de Sula, Centro, Aguán, y Sur. En dicho proceso están participando alrededor de 2,000 organizaciones base que representan diversos sectores: mujeres, niños y niñas, campesinos, obreros, pueblos étnicos, patronatos, sector social de la economía, pequeña y mediana empresa, ONGs, iglesias, maestros, y autoridades locales.

Las demandas hasta ahora planteadas en las estrategias más desarrolladas, se centran en las siguientes áreas: i) micro y mediana empresas; ii) red vial primaria; iii) salud (ampliación de la cobertura en asistencia médica y dotación de medicamentos y de infraestructura básica); iv) transparencia en el manejo de los recursos públicos; v) ambiente (protección de la flora y fauna de las regiones); vi) turismo; vii) vivienda; viii) género; ix) acceso y legalización de tierras; x) educación (infraestructura y calidad educativa); y xi) saneamiento básico.

### *Seguimiento del gasto en pobreza*

En el marco del PRGF, el Gobierno se ha comprometido en aumentar anualmente, entre 2004-2006, el gasto para el combate a la pobreza en 0.6% del PIB, llegando a 9.3% del PIB en este último año. Para dar seguimiento a este compromiso, todos los programas relacionados con la reducción de pobreza serán identificados por el SIAFI creando un “fondo virtual” que permita registrar el gasto total en la lucha contra la pobreza y asegurar que los recursos recibidos de HIPC resulten en un aumento en el gasto total en el combate de la pobreza. Con esta finalidad el Congreso Nacional aprobó en mayo del 2004 un proyecto de ley para reformar la Ley del FRP y ampliar la definición del gasto en el combate de la pobreza para incorporar todos los programas relevantes – incluyendo los financiados con fondos nacionales. En este marco se identificarán las fuentes de financiamiento y el tipo de gasto (corriente o capital) de cada componente de gasto de la ERP. Para finales del 2004 se contará con informes trimestrales de la ejecución del gasto de la ERP.

## SIERP

En el primer trimestre del 2004, se ha puesto en funcionamiento el Sistema de Indicadores de la ERP ([www.sierp.hn](http://www.sierp.hn)), cuyo diseño fue aprobado en el 2003 por el Consejo Consultivo de la ERP y el Gabinete Social. Este sistema provee la información más actualizada sobre el gasto en la ERP y sobre las metas y los indicadores de impacto. Pone en línea muchos documentos relacionados con la Estrategia y provee enlaces a sitios relacionados. Durante el 2004, UNAT trabajará con Secretaría de Finanzas (SEFIN) y el Instituto Nacional de Estadística (INE) y con las Secretarías de línea, para asegurar la calidad de los datos y mejorar el funcionamiento del sitio y ampliar los indicadores para proveer datos desglosados en el ámbito regional y local, tanto para el gasto como para los indicadores de impacto. La página web de SIERP también servirá como vehículo para diseminar actas del Consejo Consultivo de la ERP, documentos de las Mesas Sectoriales y otras entidades relacionadas con la ERP.

La evaluación de la ERP también requiere estudios rigurosos de temas importantes en el diseño e implementación de la ERP. En el 2003 se llevó a cabo un Análisis de Impacto Social y de Pobreza (*Poverty and Social Impact Analysis, PSIA*) sobre el impacto distributivo de las reformas tributarias el cuál demostró un impacto positivo. El estudio concluyó que los aumentos en impuestos tuvieron un impacto mayor en las familias más ricos; mientras que los aumentos en gastos públicos se concentraron principalmente en las familias más pobres. En consecuencia, el aumentar los impuestos y gastos públicos en forma paralela tiene un impacto distributivo muy favorable.

Se continuará con estudios relevantes en 2004, incluyendo un estudio para analizar la relación entre pobreza y la cobertura de agua en Tegucigalpa y determinar la disponibilidad de pago por mejoras en el servicio de agua de la ciudad; y un estudio del impacto del CAFTA en la situación fiscal del país. También se llevará a cabo en 2004 una encuesta nacional de Medición de Condiciones de Vida (MECOVI), que permitirá profundizar en las características y determinantes de la pobreza y cotejar la relevancia de las intervenciones de la ERP.

### *Auditoría social*

Para reforzar el seguimiento de la ERP y del enfoque participativo de su implementación en el ámbito local, se desarrollarán mecanismos de seguimiento comunitario de los programas de la ERP. En el 2004 se ha llevado a cabo un ejercicio piloto en torno a las transferencias hacia escuelas primarias para la compra de materiales didácticos y útiles escolares. Los entes comunales como son los ADEL y Asociaciones de Padres de Familia se encargaron de la asignación de estos fondos y se colocaron públicamente en las escuelas beneficiarias detalles del monto transferido y su uso. Para fortalecer este enfoque en el período 2004-2006 se llevarán a cabo consultas con usuarios sobre la calidad de los servicios básicos en salud y educación.



## 4 Necesidades de financiamiento para la ERP en 2004-2206

En las secciones anteriores se han presentado los principales elementos del plan de implementación de la ERP para el trienio 2004-2006, incluyendo proyecciones de los costos para lograr las metas más importantes. El cuadro 10 plantea la brecha identificada hasta la fecha, para alcanzar las metas para el trienio 2004-2006, separando entre los gastos corrientes y los gastos de inversión. Cabe decir, que las estimaciones de costos son preliminares y las Mesas Sectoriales, establecidas en el primer trimestre del 2004, siguen trabajando en los programas y en la definición de las brechas financieras.

**Cuadro 10 - Costos pendientes de financiar del Plan de Implementación de la ERP para 2004-2006**

Area programática	Monto pendiente de financiar, US\$mm		
	Gastos corrientes	Gastos de capital	Total
<b>1. Crecimiento económico, pobreza rural y pobreza urbana</b>	-	<b>456.0</b>	<b>456.0</b>
1.1 Red vial			
Corredor Logístico		165.0	165.0
Expansión programas de caminos rurales		85.0	85.0
1.2 Riego			
Micro riego		15.0	15.0
Sistemas formales		38.0	38.0
1.3 Fondo de tierras		20.0	20.0
1.4 Microempresas			
Establecer Fondo de Garantía		25.0	25.0
Expansión de programas de crédito		25.0	25.0
1.5 Vivienda social			
25 mil viviendas adicionales		50.0	50.0
1.6 Fondo semilla para titulación de propiedades		5.0	5.0
1.7 Mejoramiento y reubicación de mercados capitalinos		8.0	8.0
1.8 Pavimentación de calles urbanas		20.0	20.0
<b>2. Capital humano y protección social</b>	<b>136.0</b>	<b>357.0</b>	<b>493.0</b>
2.1 Educación			
Programa de infraestructura educativa		212.0	212.0
Ampliación de la cobertura secundaria	36.0		36.0
2.2 Salud			
Adecuación de red ambulatoria	68.0	37.0	105.0
2.3 Nutrición y seguridad alimentaria			
AIN Integral en 1,000 comunidades		15.0	15.0
Ampliación de merienda escolar a 1 mm niñ@s	7.0		7.0
2.4 Agua y saneamiento			
Ampliación de cobertura		93.0	93.0
2.5 Fondo para grupos vulnerables	25.0		25.0
<b>3. Sostenibilidad de la ERP</b>	-	<b>118.0</b>	<b>118.0</b>
3.1 Reforma y remodelación de los centros penales		25.0	25.0
3.2 Plan Maestro de gestión de riesgos en Tegucigalpa		38.0	38.0
3.3 Represa El Tablón		55.0	55.0
<b>TOTAL US\$ mm</b>	<b>136.0</b>	<b>931.0</b>	<b>1,067.0</b>

El cuadro deja en relieve la necesidad de movilizar un monto considerable de recursos adicionales para alcanzar las metas de la ERP. Se trata de \$356 millones anualmente (4.2% del PIB); del los cuales \$310 millones (87% del total) se dedicarán a atender gastos de capital y \$45 millones (13% del total) a gastos corrientes. Un 43% del total adicional planteado es para apoyar el crecimiento equitativo y reducir la pobreza rural y urbana; un 46%, para capital humano y protección social y 11% para la sostenibilidad de la estrategia.

Cabe destacar que el Primer Informe de Avance y Actualización de la ERP – preparado en el año 2003 y cuyos contenidos están reflejados en la programación financiera del PRGF - plantea una brecha, considerablemente menor. El documento en mención planteó la necesidad de definir programas adicionales de \$162 millones para el trienio 2004-2006, o sea, \$54 mn por año, equivalente a aproximadamente 0.63% del PIB; del cuál, \$70.2 mn (\$23 mn por año, 0.27% del PIB) estaría pendiente de financiar; ya que solamente una parte estaría financiada por alivio de deuda (ver Cuadro V.2, pagina 43). Sin embargo, dicho informe también planteó la necesidad de revisar las necesidades financieras de la ERP a partir de ejercicios sectoriales de cuantificación de las metas y sus costos, los cuales se tomaron en cuenta para elaborar el presente documento.

Sin duda las estimaciones planteadas en el presente documento están sujetas a revisión, habida cuenta que la labor de las mesas sectoriales tiene pocos meses de haberse iniciado. Por otra parte, algunos de los programas aquí planteadas (por ejemplo: los de crecimiento equitativo) no se pueden dimensionar en forma precisa a partir de las metas de la ERP. Sin embargo, queda claro que los montos globales necesarios, probablemente, fueron subestimados en los planteamientos anteriores.

La conclusión ineludible de lo antes expuesto es: que solamente será posible lograr las metas de la ERP contando con un apoyo reforzado de la comunidad internacional. La calificación de Honduras como uno de 16 países elegibles a nivel mundial para la Cuenta del Reto del Milenio de los EE.UU. (anunciado en mayo 2004), junto con las señales positivas recibidos de otros donantes, abren muchas posibilidades para sobre-pasar las metas de financiamiento planteadas en la PRGF y alcanzar niveles de inversión consistentes con las metas de la Estrategia.

De ser exitoso en la movilización de fondos adicionales, Honduras planteará una revisión de las metas de déficit de la PRGF, para amparar las inversiones adicionales en la ERP hechas posible por su gestión; Siempre y cuando dichos recursos sean en términos concesionarios, para que no impacten en forma negativa en el balance macroeconómico.

Es menester mencionar que una parte del gasto incremental necesario, se relaciona con el gasto corriente para ampliar la cobertura de servicios como la educación secundaria y salud básica. En años futuros, el crecimiento económico y la consolidación de las reformas tributarias harán factible financiar estos gastos en forma sostenible dentro la capacidad fiscal del país. Sin embargo no es aconsejable postergar los aumentos en cobertura y calidad de programas básicos hasta ese entonces, ya que la credibilidad de la ERP estaría en entredicho. Mientras tanto, será recomendable contar con un aumento en el apoyo presupuestario. Este tipo de apoyo ha sido entregado a la fecha mediante los acuerdos de alivio de deuda con el Club de París y el HIPC Interino; en operaciones de crédito del BID y el Banco Mundial y donaciones bilaterales de países como Suecia.

Las negociaciones con el Club de París en abril del 2004 resultaron en un aumento importante del alivio de deuda bilateral. Para maximizar la disponibilidad de apoyo presupuestario en el trienio 2004-2006, será prioritario llegar al Punto de Culminación de la iniciativa HIPC; asimismo, pasar al “caso alto” del programa de asistencia del Banco Mundial – el cuál contempla nuevas operaciones de apoyo presupuestario en 2005 y 2006. Además se planteará

ante los donantes en general, la conveniencia de que una proporción significativa de su asistencia tomara esta forma. Es halagadora que varios donantes – entre ellos la Unión Europea y Suecia – han señalado su interés en ampliar el apoyo presupuestario hacia Honduras. Cabe mencionar que este tipo de operaciones también constituye una herramienta valiosa para apoyar al Gobierno en la gestión de cambios en políticas y leyes, necesarios para avanzar con la ERP.

Otro punto que merece discusión en este contexto, es la capacidad del país para ejecutar un monto tan grande de inversiones. De acuerdo con el diagnóstico de la situación actual de la asistencia internacional presentado ante el Grupo Consultivo, el ritmo de implementación mejoró marcadamente en 2003, subiendo en 43% comparado con 2002, desde \$260.5 millones hasta \$371.7 millones. Sin embargo, sumar \$350 millones más a la ejecución anual representaría un aumento adicional de 94% y llevaría el país muy arriba de los niveles históricamente observados.<sup>3</sup>

Sin dudas, la capacidad de gestión y ejecución de la asistencia externa necesita ser fortalecida para lograr las metas de la ERP. Un tema importante en este contexto, que resulta en atrasos para muchos programas, es la falta de fondos de contraparte, debido a que por las limitaciones presupuestarias los ministerios de línea no siempre pueden incluir los fondos nacionales de contrapartida en sus presupuestos. Se solicitaría a la cooperación internacional reconsiderar los porcentajes de contraparte exigidos. En la sección 3.5 del presente documento se han planteado las reformas necesarias en la planificación y gestión de la ayuda y en el seguimiento de su implementación, orientadas a aumentar la capacidad de ejecución de la asistencia externa.

---

<sup>3</sup> Según el diagnóstico de la situación actual de la asistencia internacional, presentado ante el Grupo Consultivo, hay para finales de 2003 una cartera total de contratos vigente de \$2,618 mn, del cual \$1,398 estaría pendiente de desembolsar. El total de la cartera habría aumentado desde \$2,070 millones en 2002 hasta \$2,552 millones en 2003, un aumento de 23%. Se ejecutó en 2002 un 12.6% de la cartera total de contratos (\$260.5 mn). En 2003 la tasa de ejecución subió hasta 14.6% (\$372 millones).



## 5 Riesgos de la Estrategia

La implementación de la ERP en 2004-2006 enfrenta varios riesgos. Algunos de los más importantes se discuten en los siguientes párrafos, donde se identifican brevemente las estrategias adoptadas para enfrentarlos.

### 5.1 Metas Fiscales

En el marco del PRGF Honduras se ha comprometido con metas fiscales exigentes que buscan dimensionar el gasto total dentro de las posibilidades del país sin recurrir a un endeudamiento insostenible y sin elevar las tasas impositivas a niveles que afectan la competitividad del país. En este marco, sin embargo, se ha garantizado un crecimiento importante del gasto en la reducción de la pobreza, hecho posible por el control de los gastos menos prioritarios.

Sin dudas, las metas fiscales constituyen un factor de riesgo importante para la ERP en el periodo 2004-2006 ya que, si no se cumplen, Honduras no llegaría al punto de culminación del HIPC, y perdería la condonación de su deuda externa y una cantidad significativa de recursos ya programados por las organizaciones financieras internacionales. En este escenario, sería muy difícil mantener el nivel programado de gastos en la reducción de la pobreza y lograr las metas de la ERP.

Para enfrentar este riesgo el Gobierno resistirá las presiones para aumentos salariales en el sector público que sobrepasan los límites recientemente acordados. Si fuera necesario hacer recortes en los gastos, para seguir cumpliendo con las metas fiscales, éstos se concentrarían en los gastos no asociados con la ERP. Si fuera necesario se aceleraría la implementación del programa de reingeniería del sector público para lograr las metas de gastos. Por otro lado, los ingresos podrían ser afectados negativamente por factores externos y por atrasos en las medidas adoptadas para mejorar las recaudaciones. Los ingresos también podrían verse afectados por la liberalización arancelaria prevista en CAFTA y el vencimiento del impuesto temporal del 5% del ISR corporativa en el 2006. Ante este tipo de situaciones, se redoblarían los esfuerzos para mejorar la recaudación y se estudiaría la eliminación de más exenciones y exoneraciones.

### 5.2 Resistencia de Grupos Especiales

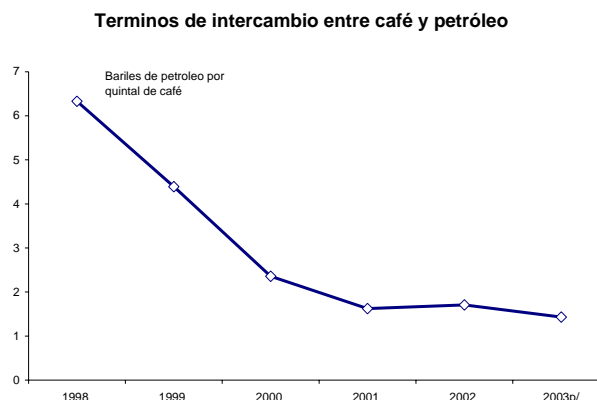
Para lograr las reformas profundas necesarias para fortalecer la gobernabilidad, potenciar el crecimiento, y transformar la situación de pobreza, se requiere un gran esfuerzo de concertación y convencimiento a la población. Naturalmente, los grupos que anticipan sufrir efectos negativos de cualquier propuesta de reforma, la resistirán. Ante esta realidad, el gobierno ha laborado arduamente para generar un consenso amplio nacional en torno a la ERP mediante el Diálogo Nacional, el Pacto Fiscal y los procesos de consulta propios de la ERP. Cabe destacar que gracias a estos procesos en 2003 resultó posible llevar a cabo cambios importantes en varias leyes en una forma ordenada y democrática y Honduras no sufrió los trastornos observados en otros países de la región.

En el 2004-2006 se redoblarán los esfuerzos para comunicar la racionalidad y urgencia de las medidas a ser implementadas en el marco de la ERP. Piezas claves en este proceso serán el Consejo Consultivo de la ERP, las Mesas Sectoriales, y el Foro Nacional de Convergencia (FONAC). En estos foros, se escucharán las preocupaciones de los diversos integrantes de la sociedad civil y se buscará la forma de corregir o mitigar los problemas identificados. Asimismo, el Gobierno intensificará los Análisis de Impactos Sociales y en la Pobreza (PSIA, por sus siglas en el inglés) de sus propuestas para poder identificar efectos no-deseados y plantear ajustes.

### 5.3 Términos de Intercambio

Honduras no puede controlar los precios de sus exportaciones, como el café o el banano, ni de sus importaciones, especialmente el petróleo. Entre 1998 y 2003, el valor de un saco de café en relación con el costo del petróleo cayó por un factor de seis (ver gráfica)

Para minimizar los riesgos de tendencias des-favor-ables de los términos de intercambio, las cuales han tenido un impacto muy negativo en los últimos años, se mantendrá un nivel adecuado de reservas internacionales y se continuará con una política cambiaria flexible orientada a corregir los impactos macroeconómicos de los movimientos abruptos en los términos de intercambio.



También se promoverán cambios estructurales en la economía para reducir la vulnerabilidad del país ante este tipo de acontecimientos en el mediano y largo plazo. Se continuará con la diversificación de las exportaciones hacia productos agroindustriales, manufacturados y servicios, cuyos precios fluctúan menos que los productos primarios. Para combatir los efectos negativos de los altos precios del petróleo, se plantearán medidas de conservación y el desarrollo de fuentes de energía renovable.

### 5.4 CAFTA

La aprobación por el Congreso de los Estados Unidos del acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos—la llamada CAFTA— es otro factor importante de riesgo. Posiblemente, el gobierno de ese país no enviará el acuerdo al Congreso antes de sus elecciones en noviembre. Sin dudas, la no-aprobación del CAFTA reduciría el atractivo de Honduras para la inversión y tendría un impacto especialmente negativo en las perspectivas para la industria maquiladora, dada la terminación del Acuerdo Multifibras en el 2005. Un fracaso del CAFTA requeriría una respuesta determinada del gobierno y el sector privado para acelerar la transformación de la economía para poder participar exitosamente en un mercado mundial cada vez más competitivo sin contar con las preferencias comerciales comprendidas en el acuerdo en mención.

### 5.5 Desastres Naturales

Aunque hay poca probabilidad que Honduras sufra en el mediano plazo otro desastre natural de la magnitud del huracán Mitch, Honduras siempre será altamente vulnerable a las fuerzas de la naturaleza, entre ellas, huracanes, inundaciones, terremotos y sequías. La experiencia del Mitch sirvió para demostrar que los pobres son los más perjudicados por este tipo de eventos. En los últimos cinco años, se han tomado medidas importantes de prevención y mitigación de desastres naturales, algunas discutidas en este documento. Sin embargo, falta mucho que hacer. En el período 2004-2006 se dará alta prioridad a las actividades de mitigación de riesgos todavía pendientes de implementarse.

# ANEXOS



**ANEXO No 1****HACIA UN PROGRAMA SECTORIAL DE LARGO PLAZO EN EL SECTOR SALUD****Reforma del Sector y Enfoque Sectorial**

El Programa de Gobierno comprende dos medidas de política fundamentales: a) protección del entorno humano y promoción de la salud y; b) atención primaria y prevención. En el ámbito de la política sectorial institucional, se enfatiza el ejercicio de las Funciones Esenciales de Salud; el mejoramiento del acceso a servicios de salud, así como la importancia de la dotación y disponibilidad de los medicamentos esenciales e insumos críticos. En el marco de la ERP, la política nacional de Nutrición se convierte en un eje transversal que requiere del apoyo de intervenciones multisectoriales.

La Secretaría de Salud considera que el avance hacia el enfoque sectorial es la estrategia más adecuada para llevar a cabo una presupuestación y ejecución eficiente de los recursos que se inviertan en el Sector Salud. El Enfoque Sectorial está en construcción con el apoyo de la comunidad de cooperantes. En este contexto, con el objeto de garantizar el logro de las metas de la ERP y de utilizar de la manera más eficiente los recursos disponibles para el sector, la Secretaría de Salud elaborará un Plan Quinquenal del sector público de salud que incorporará las acciones de la Secretaría de Salud y del Instituto Hondureño del Seguro Social.

**AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS METAS DE LA ERP A 2015****Fortalecimiento Institucional para el Ejercicio del Rol Rector**

La Secretaría de Salud está llevando a cabo un proceso de desarrollo organizacional. Ha adoptado un marco de entendimiento institucional sobre rectoría y funciones sustantivas de la Secretaría de Salud, que contiene las bases conceptuales sobre el tema, acompañado de una revisión de las políticas nacionales de salud, en el contexto de la reforma del sector; de un resumen del marco legal vigente para el ejercicio del rol rector; y, de un análisis de los actores clave involucrados en el proceso. Ya se ha diseñado el modelo organizacional y el sistema nacional de Regulación Sanitaria y de Vigilancia de la Salud que están en implementación en el nivel central y departamental, con asistencia técnica y financiera de la cooperación externa.

**Promoción de la Salud**

La Secretaría de Salud está modificando de manera gradual el actual modelo de atención que ha sido predominantemente curativo y está invirtiendo mayores esfuerzos y recursos en la promoción intersectorial de la salud y la prevención de enfermedades. En esta línea el Gobierno ha adoptado la estrategia de promoción intersectorial de la salud propuesta desde la Carta de Ottawa. El **Documento de Entendimiento Nacional de Promoción de la Salud** ha sido desarrollado en el primer trimestre de 2004 con financiamiento de la cooperación externa y está siendo difundido por la Secretaría de Salud en la búsqueda de alianzas estratégicas en pro de la salud.

En esta línea, la Secretaría ha establecido un espacio formal de diálogo y cooperación con la Asociación de Municipios de Honduras (AMHON) para trabajar articuladamente en la construcción de comunidades y municipios saludables. En este marco se han venido sosteniendo reuniones formales de intercambio y jornadas de trabajo con las corporaciones municipales en los departamentos del país.

## **Descentralización en Salud**

En el marco del proceso de descentralización en Salud el Gobierno ha adoptado los tres niveles de la división político-administrativa del territorio nacional: país, departamentos y municipios (o mancomunidades); y un nivel local más operativo denominado sector poblacional, el cual en principio, estará conformado por un grupo de aproximadamente 450 familias (cerca de 2000 personas), que residen en un espacio geográfico poblacional común.

## **Participación y Protagonismo Social**

El Gobierno está apoyando técnica y financieramente con fondos de cooperación externa, la conformación legal de comités de apoyo de la sociedad civil organizada y abriendo los espacios para que estas organizaciones participen de manera sistémica y sostenida en la gestión de los hospitales y en la vigilancia y promoción de la salud a nivel de las comunidades rurales, o practicando auditorías sociales en los distintos ámbitos de su interés. Se les ha otorgado personalidad jurídica y se han establecido conjuntamente reglas de participación. A través de este modelo de participación, la Secretaría ha logrado experiencias exitosas de promoción y vigilancia de la salud en cinco municipios Durante el período 2002-2004.

La Secretaría también ha apoyado en coordinación con los gobiernos locales la creación de fondos comunitarios para emergencias en salud que están debidamente reglamentados y funcionan exitosamente en estos cinco municipios. De igual manera la Secretaría tiene experiencias exitosas de participación sistémica y sostenida en la gestión de doce hospitales del segundo nivel de atención, en los correspondientes departamentos del país.

## **Extensión de Cobertura**

### Secretaría de Salud (SS)

El Gobierno, a través de la Secretaría de Salud, ha diseñado y está implementando un paquete básico de prestaciones integrales del primer nivel de atención, debidamente protocolizado, regulado y gratuito, que se está entregando con equipos itinerantes a poblaciones en extrema pobreza en 675 comunidades de 64 municipios, con participación activa de la comunidad y de los gobiernos locales, a través de 21 contratos con 14 ONGs a un costo promedio *per cápita* de US\$14 por año, financiado con fondos nacionales y fondos de la cooperación externa. En la actualidad, la población cubierta bajo este modelo asciende a 200,000 habitantes y se espera llegar a 500,000 en 2006. Partiendo de estas cifras la brecha para alcanzar una cobertura universal de servicios del primer nivel de atención en el período 2004–2005 se estima en 700,000 habitantes (US\$9.8 millones/año) y en 1.2 millones de habitantes (US\$16.8 millones/año) a partir de 2006.

### Instituto Hondureño del Seguro Social (IHSS)

Se promueve el modelo de atención con enfoque de Salud Familiar y Comunitaria y se extenderá la cobertura geográfica del IHSS a por lo menos diez ciudades más (La Ceiba, Puerto Cortés, Tela, Tocoa, Trujillo, Roatán, Siguatepeque, Comayagua, La Paz, San Lorenzo y Santa Rosa de Copán) así como la incorporación de nuevos grupos de trabajadores del sector no formal de la economía (trabajadores independientes, domésticas, transportistas, artesanos, vendedores ambulantes organizados, cooperativistas, pequeños y medianos industriales y otros), con lo que se pretende incrementar a no menos de 600,000 los trabajadores afiliados que cotizan al Régimen de Maternidad-Enfermedad (Seguro de Salud Familiar) y a, por lo menos, 2.5 millones la población nacional asegurada.

## Recursos Humanos para Salud

La gestión de personal en la Secretaría de Salud es débil. Hay problemas para saber donde trabaja la gente; se trabajan horarios muy restringidos y hay una tendencia de migración de plazas hacia las áreas urbanas. Para corregir estos problemas se pondrá en marcha un programa para mejorar la gestión del personal. En 2004 se completará una auditoría de puestos para el 30% del personal; en 2005 se completará la auditoría para el 100% del personal y se preparará un plan de racionalización de la asignación del personal; en 2006 se iniciará el programa de reasignación de personal hacia lugares de alta necesidad y se pondrá en operación un sistema de asignación presupuestaria para el pago de personal asociado al lugar donde trabaja.

## Medicinas Genéricas

Se fomentará el uso de medicinas genéricas para reducir el costo a los más pobres. Se promoverá el uso de estas medicinas por dos vías: a) campañas de educación y concientización y, b) suministro, al costo, de medicamentos genéricos por parte de la Secretaría de Salud, a dispensarios populares y Centros Comunales de Medicamentos, en concordancia con el reglamento ya elaborado para estos efectos.

## Calidad de los Servicios

La línea base para el licenciamiento de las Unidades de Salud de la Secretaría de Salud revela importantes deficiencias en la calidad de los servicios prestados debido a limitantes de infraestructura, equipamiento, personal e insumos. La Secretaría está impulsando un Programa Nacional de Garantía de Calidad que busca institucionalizar procesos de mejora continua que permitan en el mediano y largo plazo, el licenciamiento, acreditación y certificación de los establecimientos públicos y privados, para lo cual se requiere el apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional.

De acuerdo con el estudio en mención, hace falta establecer 47 Centros de Salud con Médico (CESAMO) y 43 Centros de Salud Rurales (CESAR); y ampliar o remodelar en algún grado 34 CESAMOs y 520 CESARs por sus deficiencias. Se estima el costo de inversión en infraestructura y equipamiento en US\$37.4 millones. Adicional a la inversión, existen grandes deficiencias en la asignación de personal. El mismo estudio estima que idóneamente, para que cada centro ambulatorio cumpla con las normas de personal, haría falta aumentar el gasto salarial de la Secretaría en \$34.3 millones anualmente (aproximadamente en 30%). Honduras planteará a la comunidad internacional la necesidad de aumentar el apoyo presupuestario para poder manejar estas necesidades en el contexto de un marco fiscal sostenible.

En relación con el segundo nivel de atención durante el período 2002-2004, con financiamiento externo, el Gobierno ha invertido recursos y esfuerzos en la modernización de la gestión, ampliación y remodelación de la infraestructura y equipamiento crítico para el área materno infantil en doce hospitales (50% de los establecimientos públicos del segundo nivel de atención), a un costo promedio de US\$1,000,000 por establecimiento, con resultados significativos en cobertura y calidad de atención. De aquí puede inferirse que se necesita invertir al menos 10 millones de dólares para la modernización de los restantes diez hospitales del segundo nivel de atención.



## **ANEXO No 2**

### **HACIA UN PROGRAMA SECTORIAL DE LARGO PLAZO EN EL SECTOR EDUCACIÓN**

Este documento contiene las prioridades identificadas por parte del Gobierno de Honduras, para articular intervenciones con un enfoque sectorial en educación en el contexto de la Estrategia para Reducción de la Pobreza – ERP y los Lineamientos del Gan Diálogo Nacional, teniendo en cuenta los programas y proyectos existentes, así como la disponibilidad de recursos nacionales y externos y los requerimientos financieros que se han proyectado para todos los niveles y modalidades del sistema educativo, de cara al Enfoque de Planificación Sectorial e Integral de Largo Plazo que se procura introducir, con el apoyo de la comunidad de cooperantes externos.

La planificación sectorial de largo plazo considera también ejes temáticos de carácter transversal a ser tomados en cuenta en el sector educativo: Macroeconomía y Competitividad; Equidad de Género; Medio Ambiente y Gestión de Riesgos; Descentralización Educativa; y Transparencia, pero que en lo particular se contempla en el currículo educativo de cada actor del sector los ejes pertinentes al desarrollo del mismo.

El presupuesto del Sector Público para Educación es tratado en detalle, abordando también los recursos existentes según fuente financiera y los principales programas. Los programas existentes relacionados con el cumplimiento de las metas de la ERP en el Sector Educación son vinculantes a cada una de las metas. Debido a que la mayoría de los proyectos terminan su ejecución en los próximos tres años y no hay proyectos que tengan comprometidos fondos más allá del año 2009, se ha elaborado un listado preliminar de proyectos que darían continuidad a los Programas Prioritarios de la ERP; así como otras necesidades detectadas por la Secretaría de Educación para complementar algunas de sus acciones en marcha, que aún no han sido formuladas como perfiles de nuevos proyectos.

El documento también contiene un análisis sobre la inversión requerida para lograr las metas establecidas para el año 2015, para lo cual hay que tener en cuenta que la ejecución del Plan “Todos con Educación” – EFA, hará que se superen las metas de la ERP. Se ha definido la brecha de financiamiento para programas del Sector Educación y se hacen recomendaciones preliminares para una programación presupuestaria de mediano plazo. Para fundamentar las estimaciones financieras, verificar resultados y entender los supuestos empleados, en el Anexo II se incluyen los modelos de cálculo empleados. Además, se ha recomendado que así como se elaboró el Plan “Todos con Educación de calidad” – EFA, en los otros niveles del sistema educativo se haga una planificación similar.

Finalmente, se debe mencionar el ejercicio realizado en el contexto de las Consultas Regionales con la Sociedad Civil llevadas a cabo en Tegucigalpa, San Pedro Sula y Santa Rosa de Copán. Las valiosas recomendaciones surgidas de las discusiones mantenidas entre funcionarios del Gobierno y representantes de la Sociedad Civil organizada ha sido tomadas muy en cuenta y se ha elaborado un acápite específico donde figuran las principales acciones y estrategias recomendadas a las autoridades del sector educativo.

Entre las principales conclusiones se pueden mencionar:

1. La inversión en el nivel de educación primaria tiene gran prioridad dentro del sistema educativo, absorbiendo alrededor del 35% del presupuesto del sector educativo público, siguiéndole en orden de importancia la educación media (18%) y universitaria (17%), resultando sacrificado el nivel de educación pre-básica que solo ocupa el 4.1% del total de la inversión.

2. Si bien Honduras ha dedicado considerables recursos financieros para resolver problemas de acceso a la educación en los distintos niveles y modalidades, esto conlleva limitaciones en términos de calidad y eficiencia. Las restricciones presupuestarias no deberían producir el congelamiento de gastos en educación, porque no sólo pondría en peligro la solución de problemas pendientes, como la cobertura y calidad en los niveles de Educación pre-Básica y Media y ciertas modalidades del sector no-Formal y de Educación Superior sino también el compromiso generado por decisiones políticas como el Estatuto del Docente.
3. Existe compatibilidad entre los programas prioritarios, objetivos, medidas de políticas y metas de la ERP, las orientaciones del Plan de Gobierno 2002 – 2006 y los lineamientos del Gran Diálogo Nacional.
4. Dada la composición del gasto público del sector, la cooperación externa es indispensable para lograr las metas propuestas. En buena medida, las posibilidades de inversión, indispensables para lograr aumentos de cobertura y, sobre todo, la calidad de la educación, dependen de fondos que puedan ser movilizados del exterior.
5. El aporte de las familias como contraparte de la inversión pública sigue teniendo peso en el financiamiento de los diversos niveles. Se estima, que las familias hacen un aporte directo relativamente alto que llega a más del 15% de la inversión total en educación.
6. Un esquema de proyecciones que considere en forma coordinada las metas de la ERP y los Lineamientos del Gran Diálogo Nacional sobre todos los niveles educativos es de vital relevancia, ya que permite mejorar la planificación del Sector. Trabajar en forma desarticulada dificulta llegar a conclusiones consistentes y planificar en forma integrada.
7. El Programa “Todos con Educación” EFA - FTI, orientado al nivel pre-Básico y 1er. y 2º. Ciclo de Educación Básica (1º. – 6º. Grados), complementa el Plan de Gobierno y enriquece el Plan de Acción 2002 - 2006 de la Secretaría de Educación sobre todo en términos de eficiencia y calidad; pero no comprende los componentes de infraestructura y salarios para los docentes que se necesitan en el futuro.
8. El trabajo realizado en el marco de la Mesa Redonda de Cooperantes Externos en Educación – MERECE, está rindiendo frutos positivos, plenamente demostrado en el proceso de evaluación y validación de la propuesta del Gobierno para participar en la iniciativa FTI-EFA y en el apoyo al establecimiento de un marco legal para la cooperación externa y el Memorando de Entendimiento Fiduciario.
9. Se ha fortalecido la coordinación interinstitucional del sector con motivo de la creación de un grupo ad-hoc que realizó el análisis e interpretación de la información disponible y aportó valiosas recomendaciones para la confección del presente documento.

Principales recomendaciones:

- Modificar los criterios y procesos de planificación operativa para que respondan a una estrategia plurianual orientada a coadyuvar al logro de la ERP, Plan de Gobierno y Lineamientos del Gran Diálogo Nacional.
- Considerar la incorporación de metas relacionadas con la Educación Superior y no - Formal al área programática "Invirtiendo en Capital Humano" de la ERP. Con ello se completaría la visión integrada del sector educativo.
- Enriquecer el análisis mediante modelos de proyección que consideren en forma precisa dimensiones variables tales como: edad, género y urbanización.
- Considerar la realización de fuertes inversiones en infraestructura si se desea lograrlos estándares de calidad educativa buscados. Es muy probable que, con estas obras de

mantenimiento, reparación mejoramiento, ampliación o nueva construcción, aumente la eficiencia y surjan economías de escala.

- Crear aperturas programáticas en los presupuestos de los actores del sector para incorporar debidamente todos los programas en ejecución, siguiendo el procedimiento establecido por la SEFIN para lograr así un real asidero organizativo, funcional y presupuestario que permita el seguimiento, control de gestión y evaluación de impacto de las acciones del sector educativo.
- Explorar nuevos enfoques y metodologías de cálculo para hacer proyecciones financieras, para que incorporen aspectos de modernización de la gestión y mejoramiento de la calidad educativa, garantizando un efectivo control de gestión y seguimiento de presupuestos, metas de gestión y metas técnico pedagógicas.
- Cambiar la orientación y contenido de algunos de los programas "tradicionales" de la estructura presupuestaria de la SE, para vincularlos más estrechamente con la política de gobierno de impulsar acciones referidas al combate de la pobreza.
- Considerar como indicadores, además del "menú tradicional y reducido": la calidad de los contenidos y experiencias de aprendizaje diseñadas por el sistema formal oficial; el desempeño pedagógico del docente; la calidad y el uso de los materiales educativos; el estilo de gestión; y el nivel y tipo de participación de los diversos actores involucrados.

Finalmente, no hubiera sido posible realizar el trabajo contenido en este Informe sin el apoyo decidido de las máximas autoridades y técnicos de los diversos actores del sector educativo y coordinadores de programas y proyectos de la cooperación externa a quienes corresponde un sincero agradecimiento. El documento también ha sido enriquecido con relevantes aportes de la Sociedad Civil que se obtuvieron en las Consultas Regionales llevadas a cabo en Tegucigalpa, San Pedro Sula y Santa Rosa de Copán, con aportes permanentes de la Mesa Redonda de Cooperantes en Educación.



### **ANEXO No 3**

## **HACIA UN PROGRAMA SECTORIAL DE LARGO PLAZO EN EL SECTOR AGUA Y SANEAMIENTO**

### **Generalidades**

En el año 2001 el gobierno adoptó como un compromiso de largo plazo La Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), instrumento para el desarrollo social y económico que cuenta con el respaldo de la Sociedad Civil y la Comunidad Internacional. En dicho marco, se considera la asignación de recursos para el Sector Agua Potable y Saneamiento, con el objetivo de beneficiar con servicios de agua segura y saneamiento a la población de escasos recursos.

En el mes de octubre del año 2003, se promulgo la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento, instrumento que estipula una nueva institucionalidad con separación de las funciones de planificación, operación y regulación de los servicios. Se creó el Consejo Nacional de Agua Y Saneamiento (CONASA) con funciones de coordinación y planificación del sector y el Ente Regulador (ERSAPS) con funciones de regulación y control de la prestación de los servicios y se asignó la titularidad de los servicios a las Municipalidades.

El CONASA, con el apoyo de la Mesa Sectorial del Agua, preparó este documento conteniendo la estrategia del sector agua potable y saneamiento con un estimado de las inversiones requeridas para alcanzar las coberturas determinadas al 2015, tomando en cuenta el marco de la Declaración del Milenio y la ERP. Se incluye las conclusiones de la reunión Zamorano II y los resultados de las reuniones regionales de concertación llevadas a cabo con Representantes de la Sociedad Civil.

### **Situación Actual**

Actualmente el sector se encuentra en un proceso de transformación, impulsado por la aprobación de la Ley Marco y la decisión del Gobierno de invertir esfuerzos importantes en armonizar las políticas, los procedimientos y las prácticas operacionales de sus instituciones, en consenso con los cooperantes y la sociedad civil y con socialización de todas las definiciones y ejecutorias del proceso.

### **Marco Legal**

El agua potable y saneamiento se encuentra legislada a través de veinticinco (25) instrumentos jurídicos dispersos, siendo los principales: 1) Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento; 2) La Ley Constitutiva del SANAA; 3) Ley de Municipalidades; 4) Código de Salud.

En general el agua se encuentra regulada y dispersa en más de veinte (20) instrumentos jurídicos diferentes, siendo los principales: 1) El Código Civil; 2) Ley de Aprovechamiento de aguas nacionales de 1927; 3) Ley de Municipalidades; 4) Ley General del Ambiente.

Actualmente se encuentra en proceso de análisis por el Congreso Nacional, la Ley General de Aguas, Ley Forestal y las reformas a la Ley Constitutiva del SANAA.

## Marco Institucional

Las instituciones que participan en el Sector son las siguientes: a) CONASA, como coordinador nacional; b) ERSAPS, para regulación y control de la prestación de servicios; c) Mesa Sectorial, como instrumento de concertación para apoyar el CONASA; d) Instituciones públicas: Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA), Consejo Consultivo, Fondo Hondureño de Inversión Social (FHIS), Secretaría de Recursos Naturales (SERNA), Secretaría Técnica de Cooperación Internacional (SETCO), Secretaría de Finanzas, Secretaría de Turismo, Corporaciones Municipales, Instituto Nacional de la Mujer (INAM), Instituciones Descentralizadas y Desconcentradas; e) Instituciones privadas: Organismos de Cooperación Internacional, organizaciones Privadas de Desarrollo (ONGs), Juntas de Agua Potable, Patronatos, Empresa Privada.

## Políticas Básicas del Sector

En el marco del proceso de reformas y su nueva institucionalidad, el CONASA con la Mesa Sectorial han definido implementar como políticas principales, las siguientes:

- a) Promover el **acceso a servicios** de agua segura y saneamiento básico, con prioridad a la población rural y urbana marginal postergada.
- b) Apoyar la **descentralización** con participación ciudadana y fortalecimiento de los gobiernos locales.
- c) Apoyar la **participación ciudadana** con equidad de género en todo el proceso relacionado a la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.
- d) Promover la **protección, conservación y recuperación de las cuencas hidrográficas y las fuentes de agua.**

## Población Actual y Proyecciones

A continuación se presenta la población actual y proyecciones de población al año 2015.

Proyecciones de Población 2001 - 2015				
Area	2001	2005	2010	2015
Rural	3,508,181	3,692,573	3,917,338	4,135,005
Urbana	3,022,150	3,504,729	4,128,652	4,759,970
Total	6,530,331	7,197,302	8,045,990	8,894,975

Fuente: INE.

### Cobertura Actual

Con base a las cifras del censo nacional 2001 se tienen las coberturas actuales, que constituyen en el punto de arranque para las estimaciones de población servida.

Cobertura Actual en Agua y Saneamiento año 2001				
No.	Concepto	Cobertura %		
		Rural	Urbana	Total
1	Cobertura acceso a agua <sup>/1</sup>	71.9	91.3	80.9
2	Cobertura acceso a saneamiento <sup>/1</sup>	62.9	96.8	78.6
3	Tratamiento agua potable <sup>/2</sup>	14.0	84.0	46.4
3	Tratamiento aguas residuales urbanas <sup>/2</sup>	-	21.4	9.9

Fuente: 1/ INE, Censo 2001. 2/ OPS/OMS, Análisis del Sector APS 2003.

### Metas de la ERP

Las metas para el sector propuestas a alcanzar con la ERP al año 2015 se plantean en las áreas siguientes:

Metas de Cobertura de la ERP para el 2015				
No.	Concepto	Cobertura %		
		Rural	Urbana	Total
1	Cobertura agua	95.0	95.0	95.0
2	Cobertura saneamiento	95.0	95.0	95.0

### Metas del Sector

Las metas sectoriales se basan en la ERP, pero van más allá al considerar todos los componentes. A continuación se presenta las coberturas propuestas:

Metas de Cobertura Sectorial para el año 2015				
No.	Concepto	Cobertura %		
		Rural	Urbana	Total
1	Cobertura agua	95.0	95.0	95.0
2	Cobertura saneamiento	95.0	95.0	95.0
3	Tratamiento agua potable	50.0	95.0	74.1
4	Tratamiento aguas residuales urbanas	-	50.0	26.8
5	Inversiones complementarias	-	-	-
6	Fortalecimiento institucional	-	-	-

## Inversiones Requeridas

Las inversiones requeridas en el sector para cumplir con las metas propuestas al año 2015, se han estimado en montos anuales de acuerdo a lo siguiente:

Resumen de Costos de Capital para la ERP, años 2002 - 2015					
Sector Agua y Saneamiento					
(en miles. Dólares US de 2004)					
Concepto	Rural	Urbana	Total	%	Anual
Cobertura acceso agua	53,472	355,475	408,947	60.9	29,210
Cobertura acceso saneamiento	31,947	231,006	262,953	39.1	18,782
<b>Total en miles de US\$</b>	<b>85,419</b>	<b>586,481</b>	<b>671,900</b>	<b>100</b>	<b>47,993</b>
<b>Total en miles de L.</b>	<b>1,537,542</b>	<b>10,556,658</b>	<b>12,094,200</b>		<b>863,871</b>
%	<b>12.7</b>	<b>87.3</b>	<b>100</b>		

Tasa de cambio promedio abril 2004, L.18 x US\$ 1.00.

Resumen Total de Costos de Capital del Sector, años 2002 - 2015					
Sector Agua y Saneamiento (en miles. Dólares US de 2004)					
Concepto	Rural	Urbana	Total	%	Anual
Cobertura acceso agua	53,472	355,475	408,947	27.3	29,210
Cobertura acceso saneamiento	31,947	231,006	262,953	17.5	18,782
Acceso agua potabilizada	606	211,871	212,477	14.2	15,177
Depuración	-	172,598	172,598	11.5	12,328
<b>Subtotal</b>	<b>86,025</b>	<b>970,950</b>	<b>1,056,975</b>	<b>70.5</b>	<b>75,497</b>
Inversiones complementarias	133,020	288,190	421,210	28.0	30,086
Fortalecimiento institucional	12,150	10,350	22,500	1.5	1,607
<b>Subtotal</b>	<b>145,170</b>	<b>298,540</b>	<b>443,710</b>	<b>29.5</b>	<b>31,694</b>
<b>Total en miles de US\$</b>	<b>231,195</b>	<b>1,269,490</b>	<b>1,500,685</b>	<b>100</b>	<b>107,191</b>
<b>Total en miles de L.</b>	<b>4,161,510</b>	<b>22,850,820</b>	<b>27,012,330</b>		
%	<b>15.4</b>	<b>84.6</b>	<b>100</b>		

Tasa de cambio promedio abril 2004, L.18 x US\$ 1.00.

## Brecha Financiera de la ERP y Total del Sector

Se ha identificado el conjunto de proyectos y programas en ejecución o que cuentan con financiamiento asegurado para su desarrollo, con base a lo cual se deriva el saldo requerido para completar el plan de inversiones. La estimación se realiza para la ERP y para el sector incluyendo la ERP.

<b>Brecha Financiera de la ERP</b>		
<b>(en miles)</b>		
<b>Concepto</b>	<b>Total</b>	<b>Total</b>
	<b>US\$</b>	<b>L.</b>
Inversiones totales requeridas	671,900	12,094,200
Programas y proyectos con financiamiento	134,994	2,429,892
<b>Saldo requerido para el plan de inversiones</b>	<b>536,906</b>	<b>9,664,308</b>

<b>Brecha Financiera Total del Sector</b>		
<b>(en miles)</b>		
<b>Concepto</b>	<b>Total</b>	<b>Total</b>
	<b>US\$</b>	<b>L.</b>
Inversiones totales requeridas	1,500,685	27,012,330
Programas y proyectos con financiamiento	371,378	6,684,804
<b>Saldo requerido para el plan de inversiones</b>	<b>1,129,307</b>	<b>20,327,526</b>

Tasa de cambio promedio abril 2004, L.18 x US\$ 1.00.



**ANEXO No 4****HACIA UN PROGRAMA SECTORIAL DE LARGO PLAZO EN EL SECTOR AGROFORESTAL**

Este documento contiene el posicionamiento y la propuesta del Sector Agroforestal de Honduras, con fines de fortalecer las metas de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), validado en la Mesa Sectorial Agroforestal, para consideración de la Reunión del G-15 a celebrarse el 10 y 11 de junio del 2004 en Tegucigalpa. El documento aborda el problema de la pobreza rural y su relación con el crecimiento económico, como resultado del proceso de la transformación productiva del sector. También se analiza la problemática sectorial, la visión y metas de mediano plazo, la estrategia de desarrollo, las políticas y medidas priorizadas de corto plazo, el costo para la ejecución de las mismas, la disponibilidad actual de recursos y la brecha financiera.

El documento describe la dimensión de la pobreza rural en el país, sus causas, acciones emprendidas por el Gobierno y la situación actual. Un planteamiento básico conceptual, es que la pobreza en Honduras es fundamentalmente rural y dado que el sector agroforestal opera mayormente en dicho medio, tiene una responsabilidad directa en contribuir a su mitigación.

En este marco, desde el punto de vista sectorial se levantan dos premisas para enfrentar la pobreza rural: (i) orientar el desarrollo hacia un crecimiento económico planificado en etapas, equitativo y sostenido, garantizando así una creciente capacidad de financiamiento interno, para el proceso de inversión y desarrollo progresivo de la productividad del trabajo, mejorando el ingreso familiar y el bienestar rural; (ii) diseñar líneas de acción de largo plazo, que permitan fijar metas que verdaderamente signifiquen un cambio en el estilo de desarrollo y que comprometan resultados para las generaciones futuras.

Con el fundamento anterior, la estrategia propiciará inversiones complementarias al sector en las áreas de educación e infraestructura, para facilitar el acceso a los mercados, intensificando así el efecto positivo de las inversiones en el agro, incorporando a la vez, la población rural competitivamente a cadenas por rubros de manera rentable y productiva, generando sus propios ingresos, ya sea como asalariado o como productor independiente y contando con acceso a servicios básicos. Este proceso es paralelo con el fortalecimiento del mercado interno y la apertura al comercio internacional con costos unitarios competitivos y producción con calidad.

El documento expone la visión estratégica de mediano plazo (al año 2015), que parte del diagnóstico sectorial proveniente de la Mesa Agrícola Hondureña, la cual es coincidente con los objetivos de la ERP y propone que dicha estrategia se fundamente en dos ejes: i) desarrollar las capacidades productivas de manera sostenible, garantizando una participación competitiva del sector, tanto en el mercado nacional como externo; y ii) reducir la pobreza rural. Estos ejes se sustentan en las políticas de carácter sectorial para el primero y la articulación de éstas con las políticas multisectoriales para el segundo. Para darle continuidad a la visión de país más allá del actual Gobierno y lograr un mejor aprovechamiento de los recursos nacionales y externos, se desarrollará de manera gradual el Enfoque Sectorial Ampliado (SWAp), bajo el liderazgo del Gobierno y con la participación de la Sociedad Civil y la Cooperación Internacional.

Para la implementación de las políticas tanto para el corto (2004-2006) como para el mediano plazo (2007-2015) se han priorizado 58 medidas y acciones específicas, clasificadas en dos categorías: urgentes y críticas. Las urgentes son aquellas que cumplen tres condiciones: (i) que respondan a problemas apremiantes en la política pública y, por tanto, que estén asociadas a resolver los mismos o a remover y superar obstáculos que afectan significativamente al sector;

(II) que sean factibles de realizar durante el periodo que resta al presente gobierno y que sin lugar a dudas serán continuadas bajo el esquema del SWAp Agroforestal por la siguiente administración; y (III) que el monto que alcance su brecha sea posible financiar por la reorientación de convenios vigentes contando con la voluntad de las agencias cooperantes.

Las críticas responden a la condición de ser base de la Política de Estado, articuladas con la visión de transformación productiva y reducción a la pobreza en el corto plazo. Las medidas de este grupo, son esenciales para el cumplimiento de la ERP.

Para el mediano plazo (2007-2015), se espera que el sector agroforestal consolide su estrategia de desarrollo y se encuentre en condiciones de insertarse competitivamente en los mercados internacionales. Asimismo para este periodo estarán en operación los Tratados de Libre comercio y en Honduras se habrá instalado una Plataforma de Exportación con una eficiente inteligencia de mercados, apoyado con información oportuna para optimizar la toma de decisiones por parte de los agentes económicos del sector.

Se dará énfasis a la formación y el desarrollo del capital humano que se requerirá para la ejecución de la nueva Política de Estado para el Sector Agroalimentario<sup>4</sup> y el Medio Rural de Honduras 2004-2021 y particularmente de su Plan Estratégico 2004-2015, así como la implementación del Enfoque Sectorial Ampliado (SWAp). Para el mediano plazo se contempla la identificación y el establecimiento de metas coherentes con la visión estratégica sectorial y del medio rural. Dichas metas están clasificadas en cuatro componentes articulados entre sí: (i) fomento productivo e integración de cadenas agroalimentarias; (ii) competitividad y calidad; (iii) integración productiva de la agricultura campesina y, (iv) bienestar de la población rural.

Para implementar en forma óptima las políticas y medidas propuestas, se requiere contar con un marco legal adecuado y ejecutar la reingeniería institucional del Sector Público Agroforestal, que está siendo desarrollada con el Proyecto Sigma del Programa de Modernización del Estado.

Para la ejecución de la estrategia de corto y mediano plazo, se requiere establecer un sistema ágil y oportuno de monitoreo, evaluación de la gestión e impacto logrado con la ejecución de las medidas propuestas. Para facilitar el funcionamiento de este sistema, se utilizará el conjunto de indicadores que se están definiendo para las medidas priorizadas.

En vista de la prioridad asignada por el presente Gobierno al Sector Agroforestal, frente a los retos y oportunidades del mismo y a la adopción de un Plan Estratégico que facilitará la ejecución de la recién oficializada Política de Estado, se ha determinado que el financiamiento de las medidas urgentes y críticas de corto plazo, demandan una inversión total de US\$ 349,803,067.00, de los cuales se disponen US\$ 124,888,587.00 de recursos externos y US\$ 40,314,805.00 de fuente nacional, con una brecha financiera por cubrir de US\$ 184,599,675.00. La propuesta del Sector Agroforestal al Grupo Consultivo es apoyar el financiamiento de la citada brecha, de la siguiente manera:

1. Implementación de medidas urgentes, para el corto plazo 2004-2006

Se han determinado 15 medidas prioritarias de carácter urgente, que representan una brecha financiera de US\$ 33,164,106.00

---

<sup>4</sup> El Sector Agroalimentario es el término conceptual y genérico que se está adoptando por los Gobiernos de América Latina para consolidar los subsectores: agropecuario, forestal, pesca y agroindustria, con el propósito de hacer realidad la visión de una agricultura ampliada. Con esta estructura se superará la histórica fragmentación de este Sector, en algunos países del hemisferio como ha sucedido en Honduras, en el pasado, para definir y ejecutar una Política Sectorial que, transversalmente apoye las acciones de Gobierno a través de servicios y programas de manera integral, para enfrentar así, con mayor capacidad los desafíos y oportunidades de la globalización. Esta es la institucionalidad sectorial adoptada por el Gobierno de Honduras bajo la Política de Estado para el 2004-2021.

Para lo anterior se propone al G-15, la revisión de la cartera de programas y proyectos vigente en Honduras, a fin de identificar un reajuste de la misma, que permita reorientar recursos para las prioridades que representa la ejecución de las 15 medidas en referencia. Por la importancia del tema, se solicita definir y concretar estas gestiones, antes de finalizar el proceso de formulación (julio-agosto 2004) del Plan Operativo Anual (POA/Presupuesto 2005) del Sector Agroforestal.

## 2. Implementación de medidas críticas para el periodo 2004-2006

Se han determinado 43 medidas adicionales de carácter crítico, que representan una brecha financiera de US\$ 151,435,569.00

Para lo anterior se propone al G-15, dos alternativas:

- Identificar y asignar al Sector Agroforestal nuevos recursos financieros, destinados a la implementación de las 43 medidas críticas señaladas en el Plan Estratégico, ante la importancia que representa la reactivación de este sector y sus implicaciones con la reducción de la pobreza rural.
  - Una revisión de la programación de financiamiento externo de los programas y proyectos que se encuentran en etapa de gestión para los próximos años, con el objeto de analizar la posibilidad de alinear la misma con los requerimientos que demanda la implementación de las medidas críticas de política, definidas en este documento.
3. Implementación del Programa de Metas de la Política Sectorial de Mediano Plazo (2007-2015)
- El Enfoque Sectorial Ampliado (SWAp) será la herramienta para ordenar y hacer más eficiente el uso de los recursos externos y nacionales con fundamento en las prioridades de la Política Sectorial en el marco de la ERP, para el periodo 2007-2015.
  - El proceso del nuevo enfoque sectorial, se iniciará en el segundo semestre del 2004, sobre la base de una concertación entre Gobierno, la Sociedad Civil y la Cooperación Internacional, con fines de iniciar con tiempo la organización y funcionalidad de este mecanismo y la adecuación de la cooperación internacional a las nuevas modalidades de apoyo al Sector Agroforestal en Honduras.

